

Møteinnkalling

Kontrollutvalget Rakkestad

Møtested: Rådhuset, møterom Grupperom 2

Tidspunkt: 08.02.2022 kl. 09:00

Eventuelle forfall meldes til Anita Dahl Aannerød, telefon 900 86 740, e-post rona@fredrikstad.kommune.no

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Rakkestad, 31.01.2022

Finn Kultorp
Leder (S)

Saksliste

Saksnr.	Innhold	side
PS 22/1	Godkjenning av innkalling og saksliste	3
PS 22/2	Valg av representant til å signere protokoll	4
PS 22/3	Rapport - Eierskapskontroll med Deltagruppen AS	5
PS 22/4	Forvaltningsrevisjonsrapport - "Kvalitet i KOSTRA-rapportering", Rakkestad kommune	42
PS 22/5	Kontrollutvalgets Årsmelding 2021	82
PS 22/6	Statusrapport for utført forvaltningsrevisjon for 2021 - Rakkestad kommune	90
PS 22/7	Uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlige revisorer	94
PS 22/8	Referater og meldinger	101
PS 22/9	Eventuelt	128

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2022/106
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 6721/2022
Klassering: 3016-191
Saksbehandler: Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 08.02.2022	Utvalgssaksnr. 22/1
---	-------------------------------	-------------------------------

Godkjenning av innkalling og saksliste

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Innkalling og saksliste godkjennes

Fredrikstad, 11.01.2022

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Saksliste er fremlagt og godkjent av kontrollutvalgets leder.

Vurdering

Innkalling og saksliste godkjennes.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2022/106
Dokumentnr.: 2
Løpenr.: 6732/2022
Klassering: 3016-191
Saksbehandler: Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 08.02.2022	Utvalgssaksnr. 22/2
---	-------------------------------	-------------------------------

Valg av representant til å signere protokoll

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Til å signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges

Fredrikstad, 11.01.2022

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

I henhold til kontrollutvalgets rutine som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 12.05.2020 skal det ved hvert møte settes opp en sak om «Valg av en representant til signering av protokoll». Den som leder møtet skal alltid signere protokollen.

Vurdering

Ingen

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2022/105
Dokumentnr.: 2
Løpenr.: 1749/2022
Klassering: 3016-189
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Rakkestad	08.02.2022	22/3

Rapport - Eierskapskontroll med Deltagruppen AS

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar revisjonens rapport – «Deltagruppen AS - Eierskapskontroll for Rakkestad kommune», til etterretning og slutter seg til revisjonens anbefalinger.
2. Rapporten oversendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak:
 1. Kommunestyret tar rapport – «Deltagruppen AS - Eierskapskontroll for Rakkestad kommune» til etterretning, og ber administrasjon om å følge opp anbefalinger som fremkommer av rapporten i kommunen sitt arbeid med eierstyring, herunder:
 - Kommunens formål med eierskapene skal tydeliggjøres i eierskapsmeldingen. Prinsipper for eierstyring skal gi formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg, jf. delegeringsreglementet.
 - Kommunen skal, i samarbeid med de andre eierkommunene, oppdatere *Eierstrategi for Deltagruppen AS (2016)* i 2022.

Fredrikstad, 04.01.2022

Vedlegg

1. Østre Viken Kommunerevisjon IKS, Eierskapskontroll – Deltagruppen AS for Rakkestad kommune, datert 04.01 2022.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- KU møte 15.12 2020, sak 20/29: Prosjektplan - Eierskapskontroll Deltagruppen AS
- Kommunestyret den 09.02 2017: Plan for selskapskontroll 2017-2020.

Saksopplysninger

Kommunestyret behandlet plan for eierskapskontroll 2017 - 2020 i møte den 09.02 2017. Kontrollutvalget behandlet i møte 15.12 2020, prosjektplan eierskapskontroll Deltagruppen AS. Revisjonen har oversendt endelig rapport om eierskapskontrollen til sekretariatet den 04.01 2022.

Revisjonen har gjennomført eierskapskontrollen med følgende problemstilling:

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

Revisor har lagt følgende vurderingskriterier til grunn for kontrollen: (ref. kapitel 4.1.)

- Selskapets vedtekter
- Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet
- Styret – sammensetning og funksjon
- Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar
- Kommunens eierskapsmelding
- Eierstrategi
- Rapportering og eiermøter

Revisjonen har benyttet en rekke kilder til å utlede kriteriene, se nærmere om disse i kapitel 5. I tillegg til revisjonen gjennomgang av styringsdokumenter fra selskapet og politiske saker i kommunen, er det gjennomført intervjuer med administrasjonen i selskapet og kommunen.

Kommunen og selskapet har også hatt anledning til å avgi en høringsuttalelse til rapporten. Kommunen og Selskapet har avgitt høringsuttalelse (se vedlegg) til rapporten. Kort oppsummert har revisjonen vurdert og konkludert som følger på valgte vurderingskriterier:

Vedtekter for Deltagruppen AS

Oppfyller etter revisjonens vurdering aksjelovens krav til opplysninger om selskapets foretaksnavn, selskapets virksomhet/formål, aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende. Deltagruppens formål – opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring – er tydelig.

Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet

De fire eierkommunenes ordførere utgjør generalforsamlingen i Deltagruppen AS, noe som samsvarer med KS' *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*. Aksjelovens krav til innkalling, sakliste, møteledelse og protokoll er etter revisjonens vurdering oppfylt.

Styre – sammensetning og funksjon

Deltagruppens styre oppfyller aksjelovens bestemmelser og KS' anbefalinger. Dagens styre fungerer godt etter revisjonens vurdering.

Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Deltagruppen oppfyller etter revisjonens vurdering krav til etiske retningslinjer. Ordførerne er eierrepresentanter i Deltagruppen AS, noe som i henhold til KS' anbefalinger forebygger inhabilitet. Deltagruppen har *Rutine for varsling av kritikkverdige forhold* og rutiner for å hindre diskriminering og seksuell trakassering.

Kommunens eierskapsmelding

Rakkestad kommune oppfyller etter revisjonens vurdering kommunelovens krav til eierskapsmelding. *Eierskapsmelding – 2019–2023* ble vedtatt av kommunestyret 18.02.2021. Kommunen legger opp til å vedta eierskapsmelding i hver fireårsperiode, slik kommuneloven krever. Eierskapsmeldingen inneholder Rakkestad kommunes prinsipper for eierstyring, oversikt over kommunens eierinteresser og selskapenes formål.

Eierskapsmeldingen sier i eierstyringsprinsipp nr. 4 at kommunens standpunkt i sentrale saker forankres gjennom en bredere dialogprosess, men nevner ikke hvilket organ eierstyringen skal forankres i. Kommunens delegeringsreglement gir formannskapet myndighet til å følge opp det kommunale engasjementet i privatrettslige selskaper.

Eierstrategi

Eierstrategi for Deltagruppen AS ble utarbeidet i 2016. Siden da har fem kommuner slått seg sammen til Indre Østfold kommune (01.01.2020), slik at åtte eierkommuner i Deltagruppen AS er redusert til fire. Eierkommunene har ikke en oppdatert eierstrategi. Revisjonen

vurderer likevel ikke dette som et brudd på KS' anbefalinger, som ikke stiller et krav om eierstrategi.

Rapportering og eiermøter

Deltagruppen AS og eierkommunene oppfyller etter revisjonens vurdering kommunesektorens krav til rapportering og eiermøter. *Styrets årsberetning 2020* gir en kortfattet fremstilling av konsernets virksomhet. Deltagruppens hjemmesider (Deltagruppen.no) gir bred informasjon om konsernet. I tråd med Rakkestad kommunes delegeringsreglement pleier ordfører å informere/drøfte eiersaker med formannskapet, især ved budsjettkonsekvenser. Dette bidrar til bred politisk forankring av eierstyringen.

Basert på disse vurderingene er revisjonens konklusjon den at kommunen i hovedsak utøver sitt eierskap i tråd med lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring. Revisjonen anbefaler at kommunen bør:

- a) Kommunens formål med eierskapene bør tydeliggjøres i eierskapsmeldingen. Prinsipper for eierstyring bør gi formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg, jf. delegeringsreglementet.
- b) Kommunen bør, i samarbeid med de andre eierkommunene, oppdatere *Eierstrategi for Deltagruppen AS (2016)* i 2022.

Vurdering

På bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger samt ordførers tilsvarende, anbefaler sekretariatet at kontrollutvalget bør fatte følgende vedtak i saken.

Kontrollutvalget tar revisjonens rapport – «Deltagruppen AS - Eierskapskontroll for Rakkestad kommune», til etterretning og slutter seg til revisjonens anbefalinger

Videre anbefales det at rapporten oversendes kommunestyret av følgende forslag til vedtak: Kommunestyret tar rapport – «Deltagruppen AS - Eierskapskontroll for Rakkestad kommune» til etterretning, og ber administrasjonen følge opp anbefalinger som fremkommer av rapporten i kommunens eierstyring, herunder:

- Kommunens formål med eierskapene skal tydeliggjøres i eierskapsmeldingen. Prinsipper for eierstyring skal gi formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg, jf. delegeringsreglementet.
- Kommunen skal, i samarbeid med de andre eierkommunene, oppdatere *Eierstrategi for Deltagruppen AS (2016)* i 2022.

RAPPORT FRA EIERSKAPSKONTROLL
RAKKESTAD KOMMUNE
04.01.2022

Deltagruppen AS

Eierskapskontroll for Rakkestad kommune

Innhold

1	Sammendrag	3
2	Prosjektmandat	6
3	Fremgangsmåte for eierskapskontrollen	7
	3.1 Problemstilling og avgrensning	7
	3.2 Om vurderingskriterier	7
	3.3 Metoder	7
	3.4 Informasjon om revidert enhet – organisering	8
4	Kommunens eierskap i Deltagruppen AS	10
	4.1 Vurderingskriterier	10
	4.2 Datagrunnlag	14
	4.2.1 Selskapets vedtekter	14
	4.2.2 Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet	15
	4.2.3 Styre – sammensetning og funksjon	15
	4.2.4 Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar	17
	4.2.5 Kommunens eierskapsmelding	18
	4.2.6 Eierstrategi	20
	4.2.7 Rapportering og eiermøter	20
	4.3 Vurderinger	22
	4.4 Konklusjon og anbefalinger	24
5	Kilder	25
	Vedlegg: Vedtekter Deltagruppen AS (utdrag)	26
	Vedlegg: Deltagruppens drift	28
	Vedlegg: Høringsuttalelser til rapporten	34

1 Sammendrag

Innledning

Norske kommuner er ofte medeiere i en rekke selskaper. Formålet med selskapsorganisering er gjerne interkommunalt samarbeid på områder der hver kommune er for liten til å utføre tjenesteproduksjonen alene. Formålet kan også være å gi en profesjonell ledelse mulighet til å ivareta forretningsmessige eller faglige hensyn på en bedre måte.

Selskapene forvalter store verdier på vegne av sine eiere. Kommunene har imidlertid ikke direkte styringsmulighet over selskapene, slik de har over sin kommuneadministrasjon. Kommunens interesser i selskapene utøves gjennom eierstyring, først og fremst gjennom selskapets eierorgan (generalforsamling/representantskap) og styringsdokumenter (vedtekter/selskapsavtale og eierstrategi) og kommunens eierskapsmelding.

Eierstyring innebærer at kommunen som eier sikrer klarhet i roller, herunder hvem som kan representere kommunen i eierorgan, profesjonalitet i selskapsledelse og kontroll og oppfølging av at driften er i samsvar med kommunens mål og interesser. Eierskapspolitikken skal sikre kommunestyret innsyn i og styring med selskapene som kommunen har eierinteresser i.¹

Kjernen i eierskapskontroll er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Østre Viken kommunerevisjon IKS (ØVKR) legger også til grunn *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* (2020) fra KS.² Vi har gjennomført kontrollen ved å innhente dokumentasjon fra selskapet ved styre og administrasjon. I tillegg har vi innhentet opplysninger fra kommunene ved ordfører og administrasjon. Kommunens ordfører og selskapets daglige leder har avgitt høringsuttalelser til rapporten (vedlagt).

Revisjonen har gjennomført eierskapskontroll av kommunens eierskap i Deltagruppen AS med følgende problemstilling:

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

Vurderinger

Selskapets vedtekter

Vedtekter for Deltagruppen AS oppfylder etter revisjonens vurdering aksjelovens krav til opplysninger om selskapets foretaksnavn, selskapets virksomhet/formål, aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende. Vedtektene, som oppdateres årlig, ble vedtatt av generalforsamlingen 12.05.2021.

Deltagruppens formål – opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring – er tydelig. Vedtektene § 3 Virksomhet fastsetter også at selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift, noe som samsvarer med *Forskrift om arbeidsmarkedtiltak* (§ 1-1). Det er ikke anledning til å betale utbytte til eierne.

Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet

De fire eierkommunenes ordførere utgjør generalforsamlingen i Deltagruppen AS, noe som samsvarer med KS' *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*. Aksjelovens krav til innkalling, sakliste,

¹ *Eierstyring* vil si styring av de selskaper kommunen er medeier i. *Eierskapspolitikk* er et videre begrep som også inkluderer beslutning om hvilke selskaper kommunen skal delta i.

² KS (som tidligere het Kommunenes Sentralforbund) er kommunesektorens organisasjon og utviklingspartner.

møteledelse og protokoll er etter revisjonens vurdering oppfylt.

Generalforsamling innkalles skriftlig av styret med fire ukers varsel. Årsregnskap og årsrapport behandles. Generalforsamlingen åpnes av styrets leder og ledes av hovedaksjonær, det vil si ordfører i Indre Østfold kommune. Protokoll signeres av møteleder og to personer til og arkiveres. Protokoll fra generalforsamling 12.05.2021 viser etter revisjonens vurdering et aktivt eierorgan.

Styre – sammensetning og funksjon

Deltagruppens styre oppfylder aksjelovens bestemmelser og KS' anbefalinger. Dagens styre fungerer godt etter revisjonens vurdering.

Morselskapet og de tre datterselskapene har identisk styre, men dette kan endres ved behov. Styret består av fire aksjonærvalgte og to ansattvalgte styremedlemmer. Valgkomité, som er vedtektsfestet, består av ordførerne i eierkommunene. Valgkomitéen innstiller på aksjonærvalgte styremedlemmer ut fra krav til kompetanse, kjønnsbalanse, habilitet og kontinuitet. Generalforsamlingen velger fire styremedlemmer for to år av gangen, og vervene som styreleder og nestleder tildeles. Dagens styre består av tre menn og tre kvinner. *Styreinstruks Deltagruppen AS* ble vedtatt i 2014.

Eierrepresentanter, styremedlemmer og administrerende direktør (adm. dir., dvs. daglig leder) gir uttrykk for at styret fungerer godt og samarbeider godt med administrasjonen. Konsernets snuoperasjon i 2019–2020 viser at styret kjenner selskapets utfordringer og evner å fatte nødvendige beslutninger i tide.

Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Deltagruppen oppfylder etter revisjonens vurdering krav til etiske retningslinjer. Ordførerne er eierrepresentanter i Deltagruppen AS, noe som i henhold til KS' anbefalinger forebygger inhabilitet. Ingen av de som revisor har intervjuet, har registrert inhabilitet eller annen etisk svikt i konsernet. *Deltagruppens retningslinjer om etikk og trivsel* (2018) vil bli revidert og vedtatt av styret i 1. halvår 2022.

Deltagruppen har *Rutine for varsling av kritikkverdige forhold* og rutiner for å hindre diskriminering og seksuell trakassering. Deltagruppen er sertifisert gjennom EQUASS, et europeisk system for kvalitets-sikring av velferdstjenester. Som arbeidsinkluderingsbedrift har Deltagruppen et samfunnsgavnlig formål. Konsernet forurenses ikke det ytre miljø.

Kommunens eierskapsmelding

Rakkestad kommune oppfylder etter revisjonens vurdering kommunelovens krav til eierskapsmelding. *Eierskapsmelding – 2019–2023* ble vedtatt av kommunestyret 18.02.2021. Kommunen legger opp til å vedta eierskapsmelding i hver fireårsperiode, slik kommuneloven krever. Eierskapsmeldingen inneholder Rakkestad kommunes prinsipper for eierstyring, oversikt over kommunens eierinteresser og selskaperens formål. Eierskapsmeldingen gir en oppdatert og informativ presentasjon av kommunens eierinteresser i ni aksjeselskaper (AS/ASA) og tre interkommunale selskaper (IKS), samt 12 interkommunale samarbeid for øvrig.

Eierskapsmeldingen sier i eierstyringsprinsipp nr. 4 at kommunens standpunkt i sentrale saker forankres gjennom en bredere dialogprosess, men nevner ikke hvilket organ eierstyringen skal forankres i. Kommunens delegeringsreglement gir formannskapet myndighet til å følge opp det kommunale engasjementet i privatrettslige selskaper. På denne bakgrunn er det naturlig at eierskapsmeldingen tildeler formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg, for bred forankring av eierstyringen. Eierskapsmeldingen kan dessuten tydeliggjøre kommunens formål med eierskapene.

Eierstrategi

Eierstrategi for Deltagruppen AS ble utarbeidet i 2016. Siden da har fem kommuner slått seg sammen til Indre Østfold kommune (01.01.2020), slik at åtte eierkommuner i Deltagruppen AS er redusert til fire. Konsernets nøkkeltall for årsverk og omsetning mv. er dessuten endret. Eierkommunene har ikke en oppdatert eierstrategi. Eierstrategien bør oppdateres i 2022.

Revisjonen vurderer likevel ikke dette som et brudd på KS' anbefalinger, som ikke stiller et krav om eierstrategi.

Rapportering og eiermøter

Deltagruppen AS og eierkommunene oppfyller etter revisjonens vurdering kommunesektorens krav til rapportering og eiermøter. *Styrets årsberetning 2020* gir en kortfattet fremstilling av konsernets virksomhet. Deltagruppens hjemmesider (Deltagruppen.no) gir bred informasjon om konsernet.

Protokoller fra generalforsamlinger og styremøter i aksjeselskaper som kommunene har eierinteresser i, journalføres og arkiveres i kommunenes sak-/arkivsystemer. Også innkalling/saksdokumenter til generalforsamlinger blir for det meste journalført, men ikke styredokumenter, som i et aksjeselskap kan inneholde forretningshemmeligheter og derfor bare sendes til styremedlemmer.

I tråd med Rakkestad kommunes delegeringsreglement pleier ordfører å informere/drøfte eiersaker med formannskapet, især ved budsjettkonsekvenser. Dette bidrar til bred politisk forankring av eierstyringen.

Deltagruppen avholder felles eiermøter 1–2 ganger årlig for ordførere og rådmenn, styreleder og adm. dir. Dialogen med eierne har blitt tettere de siste par årene.

Konklusjon

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Rakkestad kommune utøver sitt eierskap i Deltagruppen AS (med datterselskaper) i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Deltagruppens drift preges av orden og åpenhet, og selskapet er underlagt folkevalgt kontroll fra eierkommunene.

Revisjonens anbefalinger

Revisjonen har følgende anbefalinger til Rakkestad kommune:

- a. Kommunens formål med eierskapene bør tydeliggjøres i eierskapsmeldingen. Prinsipper for eierstyring bør gi formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg, jf. delegeringsreglementet.
- b. Kommunen bør, i samarbeid med de andre eierkommunene, oppdatere *Eierstrategi for Deltagruppen AS* (2016) i 2022.

2 Prosjektmandat

I henhold til *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommuneloven, 2018) § 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 for eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap for å finne ut hvor det er størst behov for slik kontroll.

Eierskapskontrollen er gjennomført på bakgrunn av plan for selskapskontroll 2017–2020 som Rakkestad kommunestyre vedtok 09.02.2017. Selskapskontroll heter eierskapskontroll i ny kommunelov (§ 23-4). ØVKR utarbeidet prosjektplan for eierskapskontroll i Deltagruppen, som kontrollutvalget i Rakkestad godkjente 15.12.2020.

Eierskapskontroll i Deltagruppen AS er delvis et fellesprosjekt mellom Rakkestad, Skiptvet og Marker kommuner. (Indre Østfold kommune deltar ikke i eierskapskontrollen.) Hver eierkommune har sin eierskapsmelding og sin representant i eierorgan. Revisjonen utarbeider én rapport for hver kommune.

Vi har kvalitetssikret datagrunnlaget underveis ved at intervjuede personer har verifisert intervjureferat. Rapporten er sendt til uttalelse til selskapet og til den som utøver kommunens eierfunksjon (ordfører), i tråd med *Forskrift om kontrollutvalg og revisjon* § 14.

Eierskapskontrollen er gjennomført i tidsrommet august–desember 2021 av undertegnede forvaltningsrevisorer. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og det undersøkte selskapet. De vurderes som habile til å utføre eierskapskontrollen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS takker for godt samarbeid med Rakkestad kommune og Deltagruppen AS i eierskapskontrollen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 04.01.2022

Bjørnar B. Eriksen (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Didrik A. Hjort (sign.)
utførende forvaltningsrevisor

3 Fremgangsmåte for eierskapskontrollen

3.1 Problemstilling og avgrensning

Kontrollutvalget i Rakkestad bestilte 15.12.2020 eierskapskontroll i Deltaguppen AS med følgende problemstilling:

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

Kjernen i eierskapskontroll er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Eierskapskontrollen er gjennomført på bakgrunn av Rakkestad kommunes plan for selskapskontroll 2017–2020 og Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) sin *Standard for eierskapskontroll* (RSK 002) og *Veileder i selskapskontroll*.

Grundig gjennomgang av selskapets drift vil kreve en forvaltningsrevisjon. Undersøkelse 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 tilsi at det iverksettes forvaltningsrevisjon, der man legger til grunn NKRFs *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Vedtak om forvaltningsrevisjon i selskaper skal innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon for planperioden.

Revidert periode er hovedsakelig 2019–2021.

Innkjøp sett i forhold til reglene om offentlige anskaffelser berøres ikke i rapporten. Noen regnskapstall gjengis i rapporten, men regnskapsanalyse er ikke gjennomført.

3.2 Om vurderingskriterier

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

Vurderingskriterier gis i kap. 4.1 Vurderingskriterier. Se også kap. 5 Kilder.

3.3 Metoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand i revidert enhet beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisjonens vurderinger og konklusjoner. Datagrunnlaget i eierskapskontrollen er innhentet gjennom dokumentanalyse og intervju.

Dokumentanalyse

Følgende dokumenter er gjennomgått:

- **Deltagruppen:** Selskapets vedtekter, etiske retningslinjer, instruksjer, rutinebeskrivelser, årsregnskap, årsberetning, årsbudsjett, årsplan, protokoller (referater) fra generalforsamling og styre, samt selskapets hjemmesider (nettsider).
- **Eierkommuner:** Hver kommunes eierskapsmelding (og kommunestyresak om denne) og kommunenes felles eierstrategi.

Intervju

Revisor har i eierskapskontrollen intervjuet syv personer:

- **Deltagruppen:** Styreleder Ole-Anders Bodal, styremedlem fra Skiptvet Jan-Ivar Lorentzen, ansatt-valgt styremedlem Vibeke Bugge og adm. dir. (daglig leder) Rune Kyrudalen.
- **Tre eierkommuner:** Rakkestad kommunes ordfører (og fullmektig i generalforsamlinger i Deltagruppen AS) Karoline Fjeldstad, Skiptvet kommunes ordfører Anne-Grethe Larsen og Marker kommunes ordfører Theodor Bye.

Intervjuene er gjennomført på Teams. Intervjureferater er verifisert (dvs. korrigert og godkjent) av intervjuede personer. Revisor har også hatt epost-dialog med de tre kommunenes fagledere for arkiv.

Rapportens oppbygning

Vi ser først på eierskapets objekt – selskapet – og går så til eierskapets subjekt – kommunen med dens eierstyring. Selskap og eierskap overlapper imidlertid noe.

Et veldrevet selskap krever normalt mindre aktiv eierstyring. Deltagruppens drift presenteres derfor i korte trekk i vedlegg – med vekt på eiernes oppfatning av selskapet og tiltak for å sikre driften.

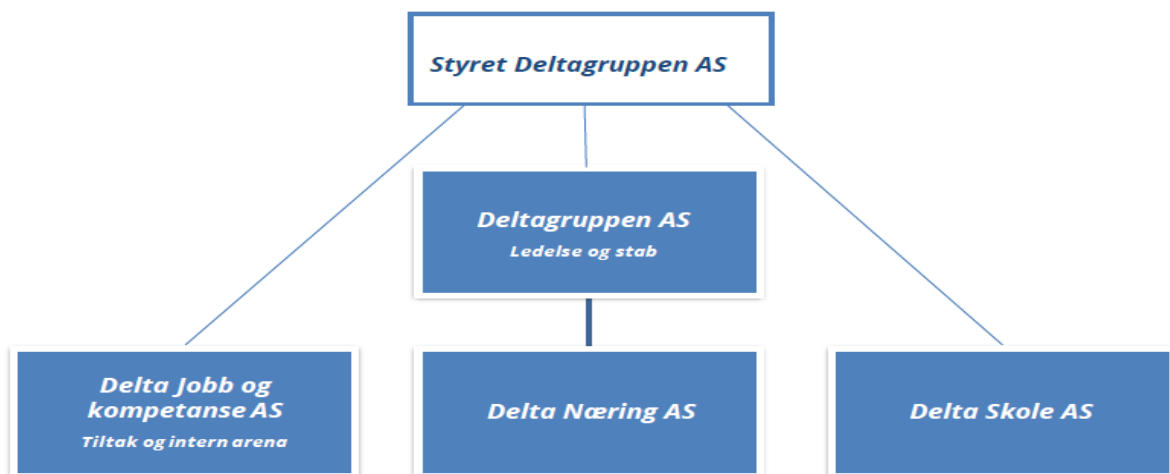
Deltagruppen består av et morselskap og tre datterselskaper. Selskapsstrukturen er for det meste av underordnet betydning i eierskapskontrollen. Hele selskapet omtales som Deltagruppen eller konsernet.

Intervju-avsnitt i denne rapport innledes med "NN sier/forklarer i intervju med revisor" eller "NN opplyser". Hele avsnittet gjengir intervjuobjektets uttalelser.

3.4 Informasjon om revidert enhet – organisering

Deltagruppen var ett aksjeselskap frem til 2017. EØS-regler pålegger et skille mellom utførelsesvirksomhet og kommersiell virksomhet. NAV krevde derfor at arbeidsinkluderingsbedrifter skilte ut utførelsesvirksomhet (AFT og VTA) i egen juridisk enhet. Deltagruppen ble et konsern 01.07.2017. De fire eierkommunene eier 100 % av morselskapet, som igjen eier datterselskapene med 100 %.

Deltagruppen har følgende selskapsorganisering:



Kilde: Deltagruppen, august 2021.

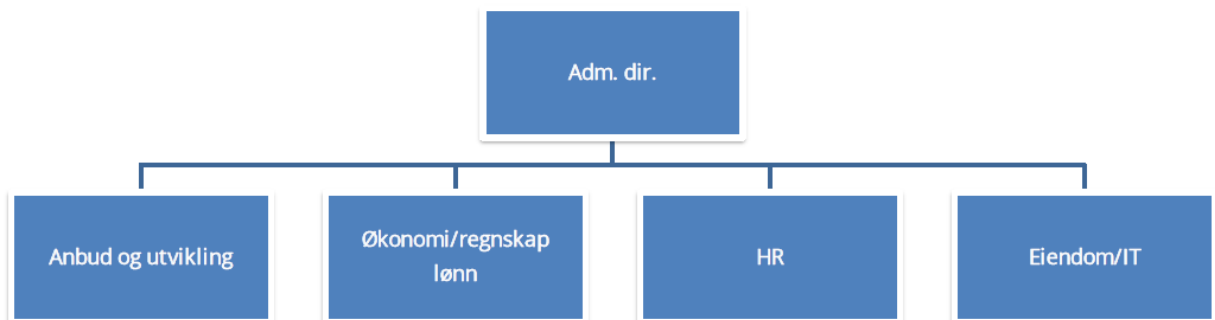
Adm. dir. gir følgende oversikt over datterselskapenes virksomhet:

- **Delta Jobb og Kompetanse AS** selger utførelsestjenester (Arbeidsforberedende trening, AFT) til NAV, som har forhåndsgodkjent selskapet for dette. Selskapet kan ikke ha annen inntekt. Ca. 90 % av konsernets inntekter ligger her.

- **Delta Næring AS** leier ut lokaler i Askim handelspark. Dette er Deltagruppens kommersielle selskap, som vil bli benyttet til anbud.
- **Delta Skole AS** leverer tjenester til eierkommunene i h.t. regelverk for utvidet egenregi (dvs. at kommunene slipper å følge lov/forskrift om offentlige anskaffelser). Selskapet leverer ekspertbi-stand ved sykefraværsoppfølging, noe som utløser NAV-refusjon. Generalforsamlingen i Deltagruppen AS vedtok 12.05.2021 at tjenesteområdet skal vedtektsfestes for Delta Skole AS, samt at selskapet bør endre navn. Dette kommer på plass i 1. halvår 2022.

Det er klart behov for tre datterselskaper også fremover, sier adm. dir. til revisor.

Av konsernets 55 ansatte jobber 13 ansatte i morselskapet Deltagruppen AS, mens 42 ansatte jobber i tre datterselskaper. Ledelse og stab i morselskapet er inndelt i fire avdelinger:



Ledergruppa består av syv personer (inkl. adm. dir.).

Rune Kyrдалen (født 1977) tiltrådte 03.03.2019 som daglig leder/adm. dir. i Deltagruppen AS. Kyrдалen er utdannet samfunnsøkonom og har arbeidet 16 år i NAV, blant annet som NAV-leder i Rakkestad (2012–2015) og Askim (2015–2019). Han er styremedlem i NHO-foreningen Arbeid & inkludering Øst. *Stillingsbeskrivelse adm. dir.* ble vedtatt av styret 17.04.2021.

Deltagruppen har hovedkontor i Askim og en lokasjon i Sarpsborg. Sistnevnte oppsto da Deltagruppen i 2004 kjøpte opp en konkurs arbeidsinkluderingsbedrift i Sarpsborg. Sammen med en annen arbeidsinkluderingsbedrift etablerte man Østfold kompetansesenter. Etter noen år kjøpte Deltagruppen hele bedriften, som ble fusjonert inn i Deltagruppen i 2011.

4 Kommunens eierskap i Deltagruppen AS

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

4.1 Vurderingskriterier

Selskapets vedtekter

I henhold til *Lov om aksjeselskaper* (aksjeloven, 1997) § 2-1 skal de som stifter et aksjeselskap opprette et stiftelsesdokument, som skal inneholde selskapets vedtekter. Vedtektene skal (§ 2-2) minst angi:

1. selskapets foretaksnavn,
2. selskapets virksomhet (tidligere kalt formål),
3. aksjekapitalens størrelse,
4. aksjenes pålydende beløp.

Dersom selskapet ved sin virksomhet ikke skal ha til formål å skaffe aksjeeierne økonomisk utbytte, skal vedtektene inneholde bestemmelser om anvendelse av overskudd og av formuen ved oppløsning.

I *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* har KS 21 anbefalinger til kommune-Norge. Anbefaling 5 anbefaler å revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig.

Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften, 2015) sier følgende i § 1-1 Formål: Hovedformålet med arbeidsmarkedstiltakene er å styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å skaffe seg eller beholde arbeid. Forskriften sier videre (§ 13-6 om AFT) at for å bli godkjent som tiltaksarrangør må virksomheten oppfylle følgende krav:

- a. attføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være tiltaksarrangørens primære virksomhet,
- b. overskudd skal forbli i virksomheten og komme attføringsarbeidet og deltakerne til gode,
- c. det skal ikke utbetales utbytte.

Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet

I aksjeselskaper er generalforsamlingen øverste organ – eierorganet. Aksjelovens kapittel 5 inneholder regler om generalforsamling. Det heter følgende i § 5-2 Aksjeeiernes møterett: Aksjeeierne har rett til å møte i generalforsamlingen, enten selv eller ved fullmektig etter eget valg.

Når en kommune er aksjeeier, må kommunestyret delegere til ordfører eller andre å møte i generalforsamling. Vedkommende kalles fullmektig til generalforsamling. Terminologien skiller seg fra representantskapsmedlem, jf. IKS-loven. Begge betegnes *eierrepresentant*, det vil si kommunens representant i *eierorgan* (representantskap i IKS, generalforsamling i AS).

KS' anbefaling 7 anbefaler kommunestyret å oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter i eierorgan. Oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet vil bidra til å forenkle samhandling og kommunikasjon mellom kommunestyre og eierorgan. Ordfører eller andre kommunestyrerepresentanter må gis fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling (AS). Medlemmer av representantskap (IKS) velges av kommunestyret.

Aksjeloven bestemmer (§ 5-9) at generalforsamlingen innkalles av styret. Innkallingen skal være skriftlig og angi tid og sted for møtet og sakliste. Innkalling skal sendes senest en uke før møtet holdes, om ikke vedtektene setter en lengre frist (§ 5-10).

I ordinær generalforsamling skal følgende saker behandles og avgjøres (aksjeloven § 5-5):

1. Godkjenning av årsregnskap og årsberetning.
2. Andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.

Årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning skal senest én uke før generalforsamlingen sendes til hver aksjeeier med kjent adresse.

Generalforsamlingen skal velge en møteleder (§ 5-12), som skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen (§ 5-16). I protokollen skal generalforsamlingens vedtak inntas med angivelse av utfallet av avstemningene. Protokollen skal signeres av møteleder og minst én annen person valgt av generalforsamlingen blant de som er til stede. Protokollen skal oppbevares på betryggende måte i hele selskapets levetid.

Styre – sammensetning og funksjon

Aksjonærvalgte medlemmer av aksjeselskapets styre velges av generalforsamlingen (aksjeloven § 6-3). Ansattvalgte styremedlemmer velges av og blant de ansatte (§ 6-4).

Lov om allmennaksjeselskaper, som gjelder for ASA (børsnoterte aksjeselskaper), fastsetter (§ 6-11) at hvert kjønn skal være representert med minst 40 % av styrerepresentantene. Dette kravet stilles ikke i aksjeloven, som imidlertid pålegger (§ 20-6) representasjon av begge kjønn i styret i statsaksjeselskaper. KS' anbefaling 11 sier at eierorganet bør sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styret.

KS' anbefaling 9 anbefaler eierne gjennom selskapets eierorgan å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Styret skal gjenspeile selskapets behov for supplerende kompetanse innen bl.a. økonomi, organisasjon og marked.

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

KS' anbefaling 13 sier at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper, for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold, f.eks. dersom ett av selskapene inngir tilbud til et annet selskap i konsernet. Revisjonen antar at dette ikke er et problem ved 100 % eide datterselskaper.

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 egevaluering. 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 Brønnøysund-registeret. KS' nettsider (Styrevervregisteret.no) opplyser at styrevervregisteret er gratis og åpent for allmenn-

heten. Styrevervregisteret gjelder primært kommunestyremedlemmer (og vara), ikke utvalgsmedlemmer.

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 (s. 32) at som ordfører bør du være svært varsom med å påta deg 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 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 samfunnsperspektiv. For å legge til rette for at styret har et aktivt forhold til de etiske retningslinjene, bør de diskuteres og eventuelt revideres årlig.

Transparency International Norges *Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon* (2014) innledes slik: "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 rettfærdig utøvelse av lokal myndighet."

Kommunens eierskapsmelding

I henhold til kommuneloven § 26-1 skal kommunen minst én 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. kommunelovens forarbeider.³

Det fremgår av kommuneloven § 26-1 2. ledd at eierskapsmeldinger 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.

Dette er kommunelovens minimumskrav til innhold for heleide og deleide selskaper. Kommunen står fritt til å omtale andre forhold. Kommunens formål med eierskapet trenger ikke å være identisk med selskapets formål, ifølge lovens forarbeider.

KS' anbefaling 4 anbefaler en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret. Særlig dersom kommunen har eierandeler i mange selskaper, kan det være hensiktsmessig å ta eierskapsmelding opp til vurdering oftere enn én gang i valgperioden.

Eierstrategi

KS' anbefaling 3 påpeker at når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et

³ Prop 46L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner.

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 eieren/eierne. Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

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 alt dette skal selskapet ha betydelig grad av spillerom.

Det skilles 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.

Rapportering og eiermøter

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 anbefaler 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 generalforsamling, med tilhørende sakspapirer, blir behandlet i formannskap/kommunestyre før generalforsamlingen finner sted.

Innbyggere og offentlighet bør sikres innsyn i kommunens eiersaker. Saksdokumenter knyttet til eierskapsutøvelsen skal journalføres og arkiveres i kommunen etter bestemmelser i offentlighetsloven og arkivloven. Kommunens eierskapsmelding kan fastsette rutiner for rapportering om selskapet og fra møter i generalforsamling.

KS' anbefaling 6 anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Eiermøte er et møte mellom kommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet. Eiermøte er en uformell arena der det ikke treffes vedtak, for gjensidig informasjonsutveksling og forventningsavklaring.

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Selskapets vedtekter

Foretaksnavn mv.

Deltagruppen AS ble stiftet i 1967. *Vedtekter for Deltagruppen AS* (2021) fastsetter (§ 1) at selskapets foretaksnavn er Deltagruppen AS og (§ 2) at selskapet har forretningskontor i Indre Østfold kommune.

Deltagruppen AS er et selvstendig rettssubjekt. Hoveddatterselskapet Delta Jobb og kompetanse AS er et offentligrettslig organ, opplyser adm. dir.⁴

Virksomhet/formål

Vedtektenes § 3 Virksomhet sier følgende: "Selskapets virksomhet består i å eie aksjer i datterselskaper som har opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring som primære virksomhetsområder, samt annen virksomhet som står i naturlig tilknytning til dette. Selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift."

Vedtekter og eierstrategi er selskapets styringsdokumenter. (Aksjonæravtale finnes ikke.) *Eierstrategi for Deltagruppen AS* oppgir (s. 3) som formål at "Deltagruppen er en jobb- og kompetansebedrift som har attføring og opplæring som primært virksomhetsområde." Deltagruppen er "en non-profit organisasjon i samfunnets tjeneste".

Deltagruppen AS har organisasjonsnr. 919 367 210 i Brønnøysundregistrenes Enhetsregister. Enhetsregisteret gjengir vedtektenes § 3 som vedtektsfestet formål. Enhetsregisteret oppgir næringskode 88.993 Arbeidstrening for ordinært arbeidsmarked. I tillegg oppgis to koder for metallproduksjon som er gått ut på dato og bør fjernes, ifølge adm. dir.

Styrets årsberetning 2020 presiserer (s. 7) "at det ikke er anledning til å utbetale utbytte til eierne, da Deltagruppen AS og dets datterselskaper har blitt innvilget skattefrihet gitt sitt formål".

Vedtektsendring

Vedtektene § 12 bestemmer at "Beslutning om å endre vedtektene treffes av generalforsamlingen, hvor minst 85 % av aksjekapitalen er representert. Endring av vedtektene krever tilslutning fra minst to tredeler (2/3) av de avgitte stemmer på generalforsamlingen." Vedtektsendring må ikke godkjennes av kommunestyrene.

Vedtektene for alle selskapene i Deltagruppen oppdateres og vedtas av generalforsamling årlig. Delta Skole AS sitt formål måtte endres i 2020, da voksenopplæring ble virksomhetsoverdratt til eierkommunene.⁵ *Vedtekter for Deltagruppen AS* (jf. vedlegg) ble vedtatt av generalforsamlingen 12.05.2021, da vara styremedlemmers valgtid ble redusert til ett år og gjort numerisk.

Styreleder sier til revisor at vedtekter og styreinstruks bør samordnes ved neste oppdatering.

Eiere

Vedtektene oppgir aksjekapital (§ 4), men ikke eiere. *Eierstrategi for Deltagruppen AS* (2016) har en

⁴ *Forskrift om offentlige anskaffelser* (anskaffelsesforskriften, 2016) definerer (§ 1-2) offentligrettslige organer som ethvert selvstendig rettssubjekt som tjener allmennhetens behov, og ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter og som i hovedsak er finansiert eller kontrollert av offentlige myndigheter.

⁵ Fellesnemnd for Indre Østfold kommune vedtok i 2019 at voksenopplæring skulle overføres fra Deltagruppen AS til kommunen.

aksjonæroversikt med åtte eiere. Fem kommuner slo seg imidlertid sammen 01.01.2020 til Indre Østfold kommune.

Protokoll fra generalforsamling GF 1/21 oppgir at Deltagruppen AS har fire eiere med følgende eierandeler:

Indre Østfold kommune:	3685 aksjer ⁶	(80,1 %)
Rakkestad kommune:	444 aksjer	(9,6 %)
Skiptvet kommune:	242 aksjer	(5,3 %)
Marker kommune:	229 aksjer	(5,0 %)
<u>Sum:</u>	<u>4600 aksjer</u>	<u>(100,0 %)</u>

4.2.2 Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet

Vedtekter for Deltagruppen AS fastsetter (§ 5-1) at aksjeeierne kan møte med to representanter, men bare én har stemmerett. Aksjonærs fullmektig skal ha skriftlig fullmakt (fra kommunestyrene). Kommunenes fullmektiger i morselskapets generalforsamling er de fire ordførerne (eller varaordførere ved forfall).

Vedtektene fastsetter (§ 5-2) at ordinær generalforsamling holdes innen utgangen av juni måned og innkalles av styret med minst fire ukers skriftlig varsel. Sakliste skal gå frem av innkalling. Generalforsamlingen behandler årsberetning og årsregnskap, valg av styre, endring av vedtektene og eierstrategi m.m.

Generalforsamlingen åpnes (§ 5-4) av styrets leder og ledes av hovedaksjonær, det vil si ordfører i Indre Østfold kommune. Som beslutning i generalforsamling gjelder flertallsavgjørelse. Møteleder skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen. Protokoll signeres av møteleder og minst én annen person valgt av generalforsamlingen. Protokollen oppbevares i Deltagruppens arkiv.

4.2.3 Styre – sammensetning og funksjon

Styrets sammensetning

Vedtekter for Deltagruppen AS bestemmer (§ 6) at selskapet skal ha en valgkomité som består av ordførerne i eierkommunene. Valgkomitéen skal i sitt arbeid med innstillingen vektlegge krav til kompetanse, kjønnsbalanse, habilitet og kontinuitet i styret. Valgkomitéen innstiller på leder og nestleder.

Ordførere opplyser til revisor at i god tid før generalforsamling har valgkomiteen møter med styreleder og adm. dir. om styrets behov for kompetanse.

Generalforsamlingen i Deltagruppen AS (ordførerne) velger styre for både morselskap og datterselskaper (jf. morselskapets vedtekter § 5-2). Styret har fire aksjonærvalgte styremedlemmer (§ 7-1) og to ansattvalgte styremedlemmer.

Morselskapet og de tre datterselskapene har for tiden personidentisk styre, men ved behov kan selskapene ha ulike styre. Styret i morselskapet er generalforsamling for alle datterselskapene, jf. datterselskapenes vedtekter § 5-1. Styret i morselskapet er altså både styre og generalforsamling i de tre datterselskapene. Styret har fokus på konsernet, kommenterer adm. dir.

Nåværende styre har følgende seks medlemmer:

⁶ Protokollen oppgir at Indre Østfold kommune har 3682 aksjer, men dette er trykkfeil for 3685 aksjer, opplyser adm. dir.

- styreleder Ole-Anders Hallgren Bodal (kommunestyremedlem, Indre Østfold kommune),
- nestleder Lise Rognerud (kommunestyremedlem, Indre Østfold kommune),
- styremedlem Jan-Ivar Lorentzen (hovedutvalgsmember, Skiptvet kommune),
- styremedlem Kaisa Bjerke Storeheier (bosatt i Rakkestad),
- styremedlem Vibeke Bugge (ansattvalgt),
- styremedlem Harald Gulliksen (ansattvalgt; hovedverneombud).

Styret består av tre menn og tre kvinner. Ole-Anders Bodal har sittet fire år i styret, hvorav siste året som styreleder.

Vedtektene fastsetter ikke at alle eierkommuner skal være "representert" i styret. Styreverv i selskaper er et personlig verv; medlemmer av styrer representerer bare seg selv og skal ivareta selskapets interesser til beste for alle eierne (jf. KS' anbefaling 9).

For tiden er to aksjonærvalgte styremedlemmer (leder og nestleder) kommunestyremedlemmer. Disse er registrert i KS' styrevervregister.

Styreleder sier til revisor at dagens styre er bredt sammensatt; styremedlemmene har erfaring fra næringsliv, kommunikasjon, økonomi og skole. Partilhørighet er ikke avgjørende for å bli styremedlem.

Adm. dir. sier at basiskompetanse for alle styremedlemmer er kjennskap til budsjett/regnskap og markedsarbeid. Han etterlyste for et par år siden mer økonomikompetanse, noe som nå er tilført bl.a. gjennom et varamedlem.

Nye styremedlemmer får opplæring på styreseminar (omlag én dag årlig). Selskapets revisor orienterer her om styremedlemmers ansvar og økonomistyring, og ledergruppa orienterer om arbeidsinkluderingsbransjen. Kommunene tilbyr dessuten KS' styreopplæring til folkevalgte.

Styremedlem fra Skiptvet oppgir at styremedlemmene har god og variert bakgrunn og ulikt politisk ståsted. Styreseminar 8.-9.10.2020 ga opplæring i styrearbeid og bransje.

Ansattvalgt styremedlem opplyser at hun har gjennomgått Styreforeningens digitale kurs for ansattvalgte styremedlemmer.

Styrets funksjon

Styret har en møteplan med seks styremøter i året. *Styreinstruks Deltagruppen AS (2014)* pålegger (punkt 3) adm. dir. å gi styret månedsrapporter om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling, inkludert økonomi, sykefravær og AFT-resultat. Selskapet har ikke tertialrapportering.

Styremedlemmene honoreres i 2021 med 3 081 kr per styremøte. Styreleder har i tillegg et honorar på 30 810 kr per år. Honoraret er relativt lavt sammenlignet med andre bedrifter i bransjen, ifølge adm. dir.

Styreleder anser at styremedlemmer stiller godt forberedt på styremøter. Fysiske styremøter fra august 2021 styrker kontakten mellom styremedlemmene. Strategisk fokus har manglet noe, men med strategiplan for 2022–2025, som styret vil vedta i januar 2022, kommer dette på plass.

Styreleder oppgir at han snakker ofte med daglig leder. Dialogen preges av at det er lov å være uenig. Rehabiliteringen av Myrveien 2 har medført uenighet: Administrasjonen estimerte løselig rehabiliteringen til å koste 2 mill. kr (for å ha et tall å budsjettere med). På dette grunnlag godkjente styret å hyre

en arkitekt. Detaljert prosjektplan estimerer kostnadene til 9,5 mill. kr. Styret syntes kostnadsøkningen var høy, noe som våren 2021 medførte en gjensidig forventningsavklaring mellom styreleder og adm. dir.

Styremedlem fra Skiptvet sier til revisor at styret jobber godt. Det er hensiktsmessig at saker modnes, men av og til er prosessen frem mot vedtak litt lang. Adm. dir. forbereder sakene og svarer godt i styremøter. Deltagruppen har meget god administrativ ledelse, mener han.

Ansattvalgt styremedlem sier at styrearbeidet fungerer godt. Styret viser stor interesse for selskapets arbeidsmåte og resultater. Styret samarbeider meget godt med administrasjonen. Når styret ber om utdyping, f.eks. av rehabiliteringen, responderer adm. dir. raskt.

Adm. dir. synes at samarbeidet mellom styre og administrasjon er meget godt. Rehabiliteringsprosjektet medførte uro i styret fordi kostnadsestimatet steg, men dette er nå løst. Rehabiliteringssaken ble for øvrig løftet opp til eierne, noe som medførte ett års forsinkelse. Også i saken om kapitaluttak opplevde administrasjonen overstyring. Arbeidsdeling mellom generalforsamling og styre har vært uklar, men til liten mellom eiere og selskap har steget det siste året.

Rakkestad kommunes ordfører har inntrykk av at Deltagruppens styre og administrasjon samarbeider godt og er samstemte. Styret har jevnlige møter og gode saksdokumenter. Ordføreren har ikke noe å sette fingeren på.

4.2.4 Ethiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Habilitet

De fire eierkommunenes ordførere utgjør generalforsamling i morselskapet, noe som forebygger inhabilitet. *Vedtekter for Deltagruppen AS* bestemmer (§ 6) at valgkomitéen (ordførerne) skal ivareta habilitetskrav ved innstilling av styremedlemmer.

Etikk internt

Deltagruppens retningslinjer om etikk og trivsel (2018) fastsetter at konsernet skal bygge på humanistiske verdier. Ansattes personlige adferd skal bidra til et godt arbeidsmiljø preget av likeverd, mangfold, åpenhet og toleranse. Trakassering og diskriminering aksepteres ikke. Ansatte skal takke nei til gaver som kan oppfattes som utilbørlige fordeler. Betalte oppdrag utenfor Deltagruppen skal godkjennes av arbeidsgiver. Deltagruppen ønsker å ha en åpen bedriftskultur med aksept for å ta opp bekymringer og reise kritikk.

Deltagruppen har *Rutine for varsling av kritikkverdige forhold* med registrerings skjema og varslingsplakat (2020). Varslingsplakaten, som er underskrevet av HR-leder, hovedverneombud og tillitsvalgte, nevner eksempler på kritikkverdige forhold (jf. arbeidsmiljøloven § 2 A-1): fare for liv eller helse, fare for klima eller miljø, korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet, myndighetsmisbruk, uforsvarlig arbeidsmiljø og brudd på personopplysningssikkerheten.

Også *Rutine for å fremme likestilling og hindre diskriminering* (2020) og *Rutine for håndtering av uønsket seksuell oppmerksomhet og trakassering* er forelagt revisor.

Styrets årsberetning 2020 opplyser (s. 6) følgende om likestilling og inkludering i Deltagruppen AS:

- Selskapet har som mål å være en arbeidsplass der det råder full likestilling mellom kvinner og menn. Kvinner utgjør 55 % av de ansatte. Kvinner og menn i samme stilling lønnes tilnærmet likt.

- For arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne foretas det individuell tilrettelegging av arbeidsplassen. Alle lokaler har heis og handikaptoalett.
- Deltagruppen AS har som mål å unngå mobbing og utstøting. Det var ingen rapporterte tilfeller i 2020.

Ansattvalgt styremedlem opplyser at alle tiltaksdeltakere får utdelt klageskjema på første dag. Hun kjenner ikke til klager eller avvik som har avdekket etiske brudd. I fagmøter diskuterer personalet ofte etiske situasjoner – hvordan man skal møte deltakerne på en respektfull måte. Deltagruppen har gode ledere som er opptatt av åpenhet og ærlighet, og det går greit å ta opp problemer og klage på ting, sier hun.

I en bransje som yter tjenester til utsatte/sårbare personer er etisk bevissthet viktig, påpeker styreleder, som tilføyer at årlig revidering av etiske retningslinjer ikke har blitt prioritert de siste par årene. Reviderte etiske retningslinjer vil bli vedtatt av styret i mai 2022.

Deltagruppen AS har vært EQUASS-sertifisert siden 2009. (European Quality Assurance in Social Services er en ISO-liknende sertifisering for europeiske arbeidsinkluderingsbedrifter o.l.) Sertifiseringen ble fornyet 16.06.2021 og gjelder for tre år.

Samfunnsansvar

Deltagruppens retningslinjer om etikk og trivsel (2018) sier følgende om ytre miljø (s. 2): "Du er bevisst de konsekvenser din adferd og dine beslutninger kan få for miljøet."

Adm. dir. opplyser at reviderte etiske retningslinjer (2022) vil si mer om samfunnsansvar.

Som arbeidsinkluderingsbedrift har selskapet et samfunnsgavnlig formål. Med sykkelveksted og gjenbruksbutikk og uten forurensning av ytre miljø er Deltagruppens virksomhet miljøvennlig.

4.2.5 Kommunens eierskapsmelding

Eierskapsmelding vedtas hver valgperiode

Rakkestad kommunes rådmann fremmet *Eierskapsmelding – 2019–2023* for kommunestyret 18.02.2021 (sak 21/32). Saksfremlegget henviste til eierskapsmeldingen for nærmere informasjon. Etter innstilling fra formannskapet vedtok kommunestyret enstemmig: "Rakkestad kommunestyre vedtar rådmannens forslag til eierskapsmelding for Rakkestad kommune for valgperioden 2019–2023."

Eierskapsmeldingen gjør innledningsvis (s. 3) oppmerksom på at etter kommuneloven § 26-1 skal kommunestyret vedta eierskapsmelding minst én gang i valgperioden. Videre nevnes de tre elementene som eierskapsmeldinger skal inneholde: kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper/ virksomheter som kommunen har eierinteresser i, og kommunens formål med eierinteressene.

Innledningen påpeker at kommunen har tre roller i eierskapsammenheng: eier av selskaper, tjenestetilbyder, og kunde av selskapers tjenester. Videre poengteres det at eierstyring er en folkevalgt oppgave; rådmannens funksjon er å tilrettelegge for og styrke politikernes rolle.

Prinsipper for eierstyring

Kapittel "Rakkestad kommune som eier" (s. 4) lister opp kommunens prinsipper for eierstyring:⁷

1. Rakkestad kommune er en ansvarlig eier.
2. Rakkestad kommune utøver myndighet og fremmer interesser overfor selskapene gjennom disses

⁷ De ti eierstyringsprinsippene er nummerert av revisor, for henvisning.

eierorganer.

3. Rakkestad kommune er en pådriver for at kommunens eierandel og størrelse reflekteres i selskapsavtaler og vedtekter.
4. Rakkestad kommunes eierrepresentanter skal ivareta kommunens interesser, men møter ikke i selskapenes organer med bundet mandat. Kommunens standpunkt i sentrale saker forankres gjennom en bredere dialogprosess.
5. Rakkestad kommune er en pådriver for at styrerepresentantene har relevant kompetanse, kapasitet og faglig bredde ut fra selskapets egenart og formålet med eierskapet, og at alle styreverv blir registrert i KS sitt styrevervregister.
6. Rakkestad kommune praktiserer åpenhet rundt eierskapene. Kommunen er pådriver for at selskapene praktiserer prinsippet om meroffentlighet.
7. Rakkestad kommune er en pådriver for at selskapene legger FNs bærekraftsmål til grunn for en bærekraftig utvikling.
8. Rakkestad kommune er en pådriver for at lønns- og kostnadsnivået i selskapene er i samsvar med praksis og utvikling i egen kommune.
9. Rakkestad kommune er en pådriver for at finansieringsbehovet (investeringer og fondsavsetninger) i selskapene er tilpasset formålet med eierskapet og selskapets kortsiktige og langsiktige behov.
10. Rakkestad kommune er en pådriver for at selskapene har god interkontroll i risikostyring i forhold til selskapets karakter.

Når det gjelder aksjeselskaper, presiserer eierskapsmeldingen (s. 5) at generalforsamlingen er selskapets øverste organ, som eierne utøver sin myndighet gjennom. Generalforsamlingen velger styret, og styremedlemmene representerer seg selv og er personlig ansvarlig for vedtak som fattes. Selskapet ledes av styret og daglig leder.

Rakkestad kommunes *Arbeids- og delegeringsreglement for politisk nivå 2019–2023* gir (s. 9) formannskapet myndighet til å følge opp det kommunale engasjementet i privatrettslige selskaper. Ordfører opplyser til revisor at hun drøfter eierskap med formannskapet især ved budsjettkonsekvenser.

Oversikt over selskaper – formål

Eierskapsmeldingen gir (s. 6) en presentasjon av kommunens eierinteresser i ni aksjeselskaper (AS/ASA) og tre interkommunale selskaper (IKS), samt 12 interkommunale samarbeid for øvrig. For hvert selskap gjengis eierandeler, selskapets formål, resultatgrad og egenkapitalandel.

Eierskapsmeldingen inndeler aksjeselskaper i tre kategorier ut fra årsaker til at kommunen har investert i dem:

- selskaper som er et redskap for å realisere nærings- og samfunnsmessige formål,
- selskaper som er ledd i interkommunalt samarbeid for å løse fellesoppgaver,
- selskaper der kommunens involvering i dag ikke kan relateres til langsiktige kommunale strategier.

Deltagruppen AS står oppført (s. 8) i den andre kategorien (fellesoppgaver). Eierskapsmeldingen gjengir selskapets formål slik: "Eie aksjer i datterselskaper som har opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring som primære virksomhetsområder, samt annen virksomhet som står i naturlig tilknytning til dette. Selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift."

Deltagruppens resultatgrad oppgis til -8,0 % og egenkapitalandel til 85,8 %. Eierskapsmeldingen gir til slutt (s. 18) følgende kommentar: Ifølge regnskapene er Deltagruppen AS overkapitalisert i forhold til sin virksomhet og formål. Eierne kartlegger, ved inngangen til 2021, potensial for å ta ut kapital av

selskapet.

Styremedlem fra Skiptvet påpeker at Deltagruppens formål er tydelig, men *kommunenes* formål med selskapet fremsto som uklart da de ønsket å tappe det for kapital. Kapitaluttak strider mot både NAVs regler og selskapets vedtekter, og eierkommunene bør ikke bruke mer energi på temaet.

4.2.6 Eierstrategi

Eierstrategi for Deltagruppen AS ble utarbeidet i 2016. Eierstrategien gir en kortfattet beskrivelse av Deltagruppen med formål, hovedvirksomhet og nøkkeltall. Kapittel "Framtidig strategi for eierskapet i Deltagruppen samt utviklingsområder" (s. 4) lister opp seks områder der eierne kan benytte Deltagruppen: arbeidsinkludering, forebygging av frafall fra skole, integrering av innvandrere i kommunene, inkludere innbyggere med nedsatt funksjonsevne i arbeidsmarkedet, redusere sykefraværet blant kommunenes ansatte, og levere kurs for ansatte i eierkommunene.

Ansattvalgt styremedlem mener at eierstrategien kan bli tydeligere på kommunenes nytte av selskapet.

Med kommunesammenslutningen i Indre Østfold kommune 01.01.2020 ble åtte eierkommuner i Deltagruppen AS redusert til fire. Styret etterspurte i 2020 en oppdatering av eierstrategien etter kommunesammenslutningen. Kommunene har ikke startet prosessen ennå.

Ordfører i Rakkestad kommune sier til revisor at både eierstrategi og selskapsstrategi bør oppdateres i 2022.

4.2.7 Rapportering og eiermøter

Rapportering

Rakkestad kommunes folkevalgtopplæring ved starten av hver kommunestyreperiode har fokus på kommunen som eier; alle selskaper presenteres.

Styrets årsberetning 2020 gir en kortfattet fremstilling av Deltagruppens virksomhet:⁸

1. Organisering og styrets sammensetning (s. 1).
2. Selskapspresentasjon (s. 2): Deltagruppen AS, Delta Skole AS, Delta Næring AS og Delta Jobb og Kompetanse AS.
3. Redegjørelse for årsregnskapet (s. 3): tall fra årsregnskap og kontantstrøm.
4. Fremtidig utvikling (s. 4): Grunnet nye retningslinjer fra NAV om at forhåndsgodkjente leverandører av arbeidsrettede tiltak ikke kan levere konkurranseutsatte tjenester, vil Delta Næring i fremtiden benyttes til å levere anbud til NAV, i stedet for Delta Jobb og Kompetanse.
5. Finansiell risiko (s. 4): valutarisiko, renterisiko, kredittisiko, likviditetsrisiko og fortsatt drift.
6. Arbeidsmiljø og vernetjeneste (s. 5): arbeidsmiljøutvalg, personskader, sykefravær, Aktiv Helsehjelp, NAV Arbeidslivssenter og beredskapsplan.
7. Etikk m.m. (s. 6): likestilling og diskriminering, bemanning, ytre miljø og resultatdisponering.

Deltagruppen gir bred informasjon om sin virksomhet på hjemmesidene (Deltagruppen.no). Hovedmenyen har seks overskrifter med følgende opplysninger (utdrag):

- **Om oss:** Deltagruppen er en arbeids- og inkluderingsbedrift i Øst-Viken med fokus på jobbformidling og kompetanseutvikling. Deltagruppen samarbeider tett med NAV, kommuner, næringsliv, ut-

⁸ Styrets årsberetning har form av bolker som bare delvis er gruppert i kapitler. Revisor har nummerert kapitlene og satt inn forslag til kapitteloverskrifter for kap. 1, 2, 6 og 7.

danningsinstitusjoner og helseinstitusjoner. Deltagruppen er også en stemme for de som står utenfor arbeidslivet.

- **AFT:** Arbeidsforberedende trening (AFT) er et tilbud til mennesker som er usikre på egne jobbmuligheter og som har behov for oppfølging og trening for å komme i jobb eller utdanning.
- **Ekspertbistand:** Ekspertbistand (jf. Inkluderende arbeidsliv, IA) skal bidra til å forebygge og redusere sykefravær på arbeidsplassen. Deltagruppen er en godkjent leverandør av ekspertbistand.
- **Jobbpunkt:** Deltagruppens veiledere har lang erfaring i å hjelpe jobbsøkere ut i arbeidslivet. Kunnskapen er samlet i heftet *Jobbpunkt*, som er et verktøy for jobbsøkere og bedrifter.
- **For arbeidsgivere:** Deltagruppen samarbeider tett med næringsliv i Øst-Viken. Kunnskap om bedrift og deltaker er grunnlaget for jobbmatch, og deltakerne har en coach (veileder).
- **For deltakere:** Delta Jobb & kompetanse møter deltakerne der de er med sine forutsetninger, mål og veivalg.

Ansattvalgt styremedlem sier at Deltagruppens hjemmesider er utviklet det siste året; de viser nå hvilke tjenester Deltagruppen tilbyr og hva man jobber med.

Adm. dir. opplyser at Deltagruppen sender innkalling til generalforsamling med saksliste og saksdokumenter, samt etterfølgende protokoll, til ordførerne og kommunenes postmottak.

Innkalling til styremøte med saksliste og saksdokumenter, samt protokoll, sendes styremedlemmene. Til kommunenes postmottak sendes kun styreprotokoll. Saksdokumenter til styremøter i et AS kan inneholde forretningshemmeligheter og unntas offentlighet. Her ligger det en forskjell mellom aksjeselskaper (AS) og interkommunale selskaper (IKS).

Fagledere for arkiv i Rakkestad, Skiptvet og Marker kommuner opplyser til revisor at protokoller fra generalforsamlinger og styremøter i aksjeselskaper som kommunen har eierinteresser i, journalføres og arkiveres i kommunenes sak-/arkivsystemer. Også innkalling/saksdokumenter til generalforsamlinger blir for det meste journalført (unntatt Marker kommune). Ved innsynsbegjæring fra innbyggere og journalister mv. gis som regel innsyn i protokoller og generalforsamlingsdokumenter.

Deltagruppens årsregnskap og vedtekter fremmes av og til som orienteringssak for kommunestyret, men for øvrig er det sjelden kommunestyresaker om selskapet. Adm. dir. har aldri holdt selskapspresentasjon for kommunestyret.

Eiermøter

Deltagruppen avholder eiermøter 1–2 ganger årlig. Deltakere er ordførere og rådmenn, styreleder og adm. dir. Temaer er aktuelle strategiske spørsmål. Styreleder poengterer at eiermøter holdes felles for alle fire eierkommuner, for å gi lik og samtidig informasjon til alle.

Adm. dir. opplyser at de to siste eiermøtene var:

- 05.10.2020: Eiermøte om kapitaluttak, der muligheten for bruk av selskapets oppsparte midler ble drøftet. Konklusjonen er at eierne ikke kan få penger (utbytte) ut av selskapet, bare tjenester.
- 11.08.2021: Eiermøte om rehabilitering av Myrveien 2, med omvisning i lokalene.

Ansattvalgt styremedlem gir uttrykk for at eierne har meninger om Deltagruppens strategiske spørsmål – et naturlig engasjement.

Styreleder oppgir at Deltagruppens driftsunderskudd gjennom flere år gjorde eierkommunene usikre. Etter snuoperasjon i 2020 og eiermøte i august 2021 er eierne mer tilfredse. Styret ønsket tettere dialog

med eierne, noe som har kommet på plass de siste par årene.

Ordførerne i Rakkestad, Skiptvet og Marker kommuner sier alle til revisor at Deltagruppens rapportering til eierne er god. Det gjelder skriftlig rapportering gjennom styrets årsberetning og saker til generalforsamling, og muntlig rapportering i generalforsamling og eiermøter. Det er god kommunikasjon mellom eiere og selskap.

4.3 Vurderinger

Selskapets vedtekter

Vedtekter for Deltagruppen AS (2021) oppfyller etter revisjonens vurdering aksjelovens krav til opplysninger om selskapets foretaksnavn, selskapets virksomhet/formål, aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende.

Deltagruppens formål – opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring – er tydelig. Vedtektene § 3 Virksomhet fastsetter også at selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift, noe som samsvarer med *Forskrift om arbeidsmarkedstiltak* (§ 1-1). *Styrets årsberetning 2020* presiserer (s. 7) at det ikke er anledning til å utbetale utbytte til eierne.

KS' *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* er oppfylt når det gjelder jevnlig revidering av vedtekter og bruk av valgkomité. Vedtektene oppdateres årlig. Valgkomité er vedtektsfestet og består av ordførerne i eierkommunene.

Vedtektsendring krever at 85 % av aksjekapitalen er representert på generalforsamlingen, noe som begrenser hovedaksjonær Indre Østfold kommune (80 % av aksjene) sin innflytelse noe. For øvrig fattes vedtak i generalforsamling med flertallsavgjørelse (§ 5-4). Bør 85 % av aksjekapitalen være representert på generalforsamling ved ethvert vedtak? kom opp som et spørsmål under eierskapskontrollen. Eierorganet preges av konsensus, men adm. dir. vil på generalforsamlingen i mai 2022 drøfte med eierne om vedtektene bør endres på dette punkt.

Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet

De fire eierkommunenes ordførere utgjør generalforsamling i Deltagruppen AS, noe som samsvarer med KS' *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*. Aksjelovens krav til innkalling, sakliste, møteledelse og protokoll er etter revisjonens vurdering oppfylt.

Generalforsamlinger åpnes av styrets leder og ledes deretter av hovedaksjonær, det vil si ordfører (eller varaordfører) i Indre Østfold kommune. Møteleder sørger for at det føres protokoll for generalforsamlingen, som inkluderer fortegnelse over stemmeberettigede og generalforsamlingens vedtak. Protokoll signeres av møteleder og to personer til og arkiveres.

Protokoll fra generalforsamling 12.05.2021 viser at generalforsamlingen er et aktivt eierorgan for Deltagruppen AS. Generalforsamlingen innkaller til eiermøte når det er behov for bredere kommunikasjon med eierkommunene for å forankre strategiske beslutninger.

Styre – sammensetning og funksjon

Deltagruppens styre oppfyller aksjelovens bestemmelser og KS' anbefalinger. Dagens styre fungerer godt, etter revisjonens vurdering.

Morselskapet og datterselskapene har identisk styre, men dette kan endres ved behov. Styret består av

fire aksjonærvalgte og to ansattvalgte styremedlemmer. Valgkomitéen innstiller på aksjonærvalgte styremedlemmer ut fra krav til kompetanse, kjønnsbalanse, habilitet og kontinuitet. Generalforsamlingen velger fire styremedlemmer for to år av gangen; vervene som styreleder og nestleder tildeles. Dagens styre består av tre menn og tre kvinner. *Styreinstruks Deltagruppen AS* ble vedtatt i 2014.

Eierrepresentanter, styremedlemmer og adm. dir. gir uttrykk for at styret fungerer godt og samarbeider godt med administrasjonen. Konsernets snuoperasjon i 2019–2020 viser at styret kjenner selskapets utfordringer og evner å fatte nødvendige beslutninger i tide.

Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Deltagruppen oppfylder etter revisjonens vurdering krav til etiske retningslinjer. Ordførerne er eierrepresentanter i Deltagruppen AS, noe som forebygger inhabilitet, jf. KS' anbefalinger. Ingen av de som revisor har intervjuet, har registrert inhabilitet eller annen etisk svikt i konsernet. *Deltagruppens retningslinjer om etikk og trivsel* (2018) vil bli revidert og vedtatt av styret i 1. halvår 2022. Nye etiske retningslinjer vil også vektlegge samfunnsansvar.

Deltagruppen har *Rutine for varsling av kritikkverdige forhold* og rutiner for å hindre diskriminering og seksuell trakassering. Deltagruppen er sertifisert gjennom EQUASS, et europeisk kvalitetssikringssystem for velferdstjenester. Som arbeidsinkluderingsbedrift har Deltagruppen et samfunnsgavnlig formål. Konsernet forurensar ikke det ytre miljø.

Kommunens eierskapsmelding

Rakkestad kommune oppfylder etter revisjonens vurdering kommunelovens krav til eierskapsmelding. *Eierskapsmelding – 2019–2023* ble vedtatt av kommunestyret 18.02.2021. Kommunen legger opp til å vedta eierskapsmelding i hver fireårsperiode. Eierskapsmeldingen inneholder Rakkestad kommunes prinsipper for eierstyring, oversikt over kommunens eierinteresser og selskapenes formål.

Eierskapsmeldingen gir en oppdatert og informativ presentasjon av kommunens eierinteresser i ni aksjeselskaper (AS/ASA) og tre interkommunale selskaper (IKS), samt 12 interkommunale samarbeid for øvrig.

Ut fra kommunelovens vektlegging av prinsipper for eierstyring kan disse, etter revisjonens vurdering, fremheves noe mer i Rakkestad kommunes eierskapsmelding.

Eierskapsmeldingen sier i eierstyringsprinsipp nr. 4 at "kommunens standpunkt i sentrale saker forankres gjennom en bredere dialogprosess", men nevner ikke hvilket organ eierstyringen skal forankres i. Kommunens delegeringsreglement gir imidlertid "formannskapet myndighet til å følge opp det kommunale engasjementet i privatrettslige selskaper". Ut fra delegeringsreglementet er det naturlig, etter revisjonens vurdering, at eierskapsmeldingen tildeler formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg. Dette vil tydeliggjøre bred forankring av eierstyringen.

For hvert aksjeselskap (s. 6) refereres selskapets formål, men ikke egentlig *kommunens* formål med eierskapet, som ifølge kommuneloven (§ 26-1) skal oppgis i eierskapsmelding. Kommunens formål trenger ikke være identisk med selskapets formål. Eierskapsmeldingens inndeling av aksjeselskapene i tre kategorier (nærings-/samfunnsmessige formål, interkommunale fellesoppgaver, og uten strategisk betydning for kommunen i dag) indikerer kommunens formål med eierskapet.

Eierstrategi

Eierstrategi for Deltagruppen AS ble utarbeidet i 2016. Siden da har fem kommuner slått seg sammen

til Indre Østfold kommune (01.01.2020), slik at åtte eierkommuner i Deltagruppen AS er redusert til fire. Konsernets nøkkeltall for årsverk og omsetning mv. er dessuten endret. Eierkommunene har ikke en oppdatert eierstrategi. Eierstrategien bør oppdateres i 2022.

Revisjonen vurderer likevel ikke dette som et brudd på KS' anbefalinger, som ikke stiller et krav om eierstrategi.

Rapportering og eiermøter

Deltagruppen AS og eierkommunene oppfyller etter revisjonens vurdering kommunesektorens krav til rapportering og eiermøter.

Styrets årsberetning 2020 gir en kortfattet fremstilling av konsernets virksomhet. Årsberetningen er informativ, men kan nok bearbeides noe mer.

Deltagruppens hjemmesider (Deltagruppen.no) gir bred informasjon om konsernets tjenester og arbeidsområder. Dette er vesentlig informasjon også for eierne.

Protokoller fra generalforsamlinger og styremøter i aksjeselskaper som kommunene har eierinteresser i, journalføres og arkiveres i kommunenes sak-/arkivsystemer. Også innkalling/saksdokumenter til generalforsamlinger blir for det meste journalført i kommunene. Styredokumenter i aksjeselskaper sendes bare til styremedlemmer, da de kan inneholde forretningshemmeligheter. Interesserte gis som regel innsyn i protokoller og generalforsamlingsdokumenter.

Rakkestad kommunes delegeringsreglement gir formannskapet myndighet til å følge opp det kommunale engasjementet i privatrettslige selskaper. Dette bidrar til bred forankring av eierstyringen. Ordfører informerer/drøfter eiersaker med formannskapet, især ved budsjettkonsekvenser.

Deltagruppen avholder eiermøter 1–2 ganger årlig. Deltakere er ordførere og rådmenn, styreleder og adm. dir. Temaer er aktuelle strategiske spørsmål. Eiermøter holdes felles for alle fire eierkommuner, for å gi lik og samtidig informasjon til alle og som forberedelse til generalforsamling. Dialogen med eierne har blitt tettere de siste par årene.

Utvidete eiermøter med flere folkevalgte enn ordfører kan gi bredere forankring av eierstyringen. Styreleder opplyser at dette ikke praktiseres.

4.4 Konklusjon og anbefalinger

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Rakkestad kommune utøver sitt eierskap i Deltagruppen AS (med datterselskaper) i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Deltagruppens drift preges av orden og åpenhet, og selskapet er underlagt folkevalgt kontroll fra eierkommunene.

Revisjonen har følgende anbefalinger til Rakkestad kommune:

- Kommunens formål med eierskapene bør tydeliggjøres i eierskapsmeldingen. Prinsipper for eierstyring bør gi formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg, jf. delegeringsreglementet.
- Kommunen bør, i samarbeid med de andre eierkommunene, oppdatere *Eierstrategi for Deltagruppen AS* (2016) i 2022.

5 Kilder

Lover, forskrifter, statlige veiledere

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), 2018.
Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
Lov om aksjeselskaper (aksjeloven), 1997.
Lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven), 1997.
Brønnøysundregistrenenes Enhetsregister, Brreg.no.
Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, 2019.
Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften), 2015.
Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften), 2016.

Forskningsrapporter, bransjeorganisasjoner mv.

Standard for eierskapskontroll (RSK 002), Norges Kommunerevisorforbund (NKRF), 2020.
Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll, NKRF, 2018.
Håndbok for ordførere, KS folkevalgtprogram 2019–2023, 2020.
Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS, 2020.
Styrevervregisteret.no,
Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon, Transparency International Norge, 2014.
Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap, NIBR-rapport 2015:1, OsloMet.
Arbeidoginkludering.no, NHO Service – Arbeid & Inkludering.

Deltagruppen

Vedtakter for Deltagruppen AS, 12.05.2021.
Protokoll fra generalforsamling GF 1/21, 12.05.2021.
Styrets årsberetning 2020, 16.04.2021.
Konsernregnskap 2020 Deltagruppen AS, 26.04.2021.
Protokoll fra styremøte 4/21, 13.08.2021.
Styreinstruks Deltagruppen AS, 2014.
Stillingsbeskrivelse adm. dir., 2021.
Deltagruppens strategiplan 2017–2021.
Overordnede mål for Deltagruppen 2021.
Deltagruppens retningslinjer om etikk og trivsel, 2018.
Rutine for varsling av kritikkverdige forhold med skjema og varslingsplakat, 2020.
Rutine for å fremme likestilling og hindre diskriminering, 2020.
Rutine for håndtering av uønsket seksuell oppmerksomhet og trakassering, 2020.
Deltagruppen.no.

Eierkommuner

Eierstrategi for Deltagruppen AS, 2016.

Rakkestad kommune

Eierskapsmelding – 2019–2023, Rakkestad kommunestyre 18.02.2021.
Arbeids- og delegeringsreglement for politisk nivå 2019–2023.
Rakkestad.kommune.no.

Vedlegg: Vedtekter Deltagruppen AS (utdrag)

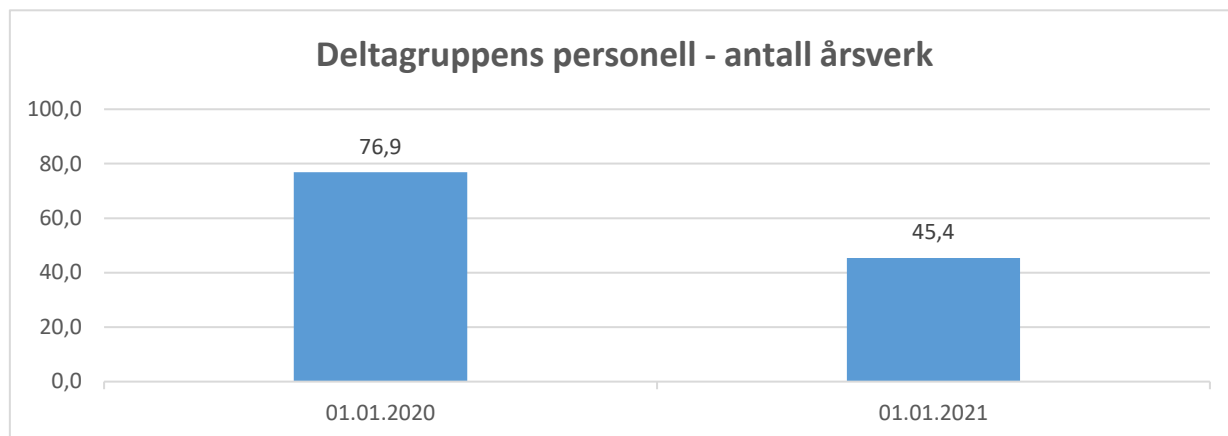
Vedtekter for Deltagruppen AS (12.05.2021) – utdrag	
§ 1 Foretaksnavn	Selskapets foretaksnavn er Deltagruppen AS. Selskapet er opprettet med hjemmel i lov om aksjeselskaper av 13.06.1997 nr. 44.
§ 2 Forretningskontor	Selskapet har sitt forretningskontor i Indre Østfold kommune.
§ 3 Virksomhet	Selskapets virksomhet består i å eie aksjer i datterselskaper som har opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring som primære virksomhetsområder, samt annen virksomhet som står i naturlig tilknytning til dette. Selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift.
§ 4 Aksjekapital	Selskapets aksjekapital er på NOK 2 300 000,- fordelt på 4 600 aksjer á NOK 500,- fullt innbetalt og lydende på navn.
§ 5-1 Generalforsamling, alminnelige bestemmelser	Generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet. Hver aksje gir én stemme. Aksjeeierne kan møte med to (2) representanter, men bare én har stemmerett. Aksjonærer kan møte ved fullmektig. Disse skal ha skriftlig fullmakt som må godkjennes av generalforsamlingen. Daglig leder og styreleder skal være til stede under generalforsamling. Styremedlemmene og daglig leder har rett til å uttale seg på generalforsamlingen.
§ 5-2 Ordinær generalforsamling	Ordinær generalforsamling holdes innen utgangen av juni måned. Ordinær generalforsamling innkalles av styret med minst fire ukers skriftlig varsel. Sakslisten skal gå frem av innkallingen. Generalforsamlingen behandler årsberetning og årsregnskap; disponering av driftsresultat; valg av styre, herunder leder og nestleder, og godtgjøring til styret; valg av styre til datterselskapene; valg av revisor og godtgjørelse av revisor; endring av vedtekter; eierstrategi; andre saker som er forberedt ved innkallingen. Generalforsamlingen får seg forelagt årsberetning og årsregnskap for datterselskapene, og behandler konsernregnskapet.
§ 5-4 Saks-gang i generalforsamlingen	Generalforsamlingen åpnes av styrets leder eller den styret har utpekt. Generalforsamlingen ledes av hovedaksjonær. Som beslutning i generalforsamling gjelder flertallsavgjørelse. Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen. For-tegnelsen over de møtende skal inntas i eller vedlegges protokollen. Protokollen skal signeres av møtelederen og minst en annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede. Protokoller skal holdes tilgjengelig for aksjeeierne hos selskapet.
§ 6 Valgkomité	Selskapet skal ha en valgkomité som består av ordførerne i eierkommunene. Valgkomitéen skal i sitt arbeid med innstillingen legge til grunn at styret er et kollegialt organ, som settes sammen ut ifra krav til kompetanse og selskapets egenart. Styresammensetningen skal følge lovens krav om kjønnsbalanse. Habilitetskrav skal ivaretas. Valgkomitéen må ta hensyn til behov for kontinuitet i styret, og skal i sitt forslag legge til grunn en delvis utskifting av styremedlemmene. Valgkomitéen innstiller på leder og nestleder. Valgkomiteen innstiller også på styremedlemmer til datterselskapene i konsernet.
§ 7-1 Styrets medlemmer	Selskapets styre skal bestå av til sammen fire (4) aksjonærvalgte medlemmer. Det velges to (2) numeriske varamedlemmer. Styrets leder, nestleder og styremedlemmer velges for to (2) år av gangen. Varamedlemmer velges for ett (1) år av gangen. To (2) av styrets medlemmer velges av og blant de ansatte. Det velges to (2) numeriske varamedlemmer.
§ 7-2 Styrets funksjon	Styret skal påse at selskapet drives i tråd med selskapets formål og selskapets styringsdokumenter, innenfor vedtatte budsjetter; generalforsamlingens vedtak og retningslinjer gjennomføres og etterfølges; selskapet er organisert på en slik måte at virksomheten drives mest mulig kostnadseffektivt; selskapets regnskapsføring og formuesforvaltning er

	gjenstand for betryggende kontroll. Styret ansetter daglig leder for selskapet og fastsetter lønns- og arbeidsvilkår, samt beslutter de generelle lønns- og arbeidsvilkår for øvrige ansatte. Styret fører tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig. Styret fastsetter instruks for daglig ledelse.
§ 8-1 Daglig leders oppgaver og myndighet	Daglig leder står for den daglige ledelse av selskapets virksomhet og personalforvaltning, og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Strategiske spørsmål og saker av prinsipiell betydning skal legges frem for styret.
§ 8-2 Daglig leders rett og plikter overfor styret	Daglig leder skal minst hver fjerde måned gi styret underretning om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling.
§ 8-3 Daglig leders dialog og samhandling med eierne	Daglig leder skal ha en åpen dialog med administrasjonen i eierkommunene, om kostnader og kvalitet på tjenester som leveres til kommunene fra konsernet.
§ 10 Regnskapsføring og revisjon	Selskapet fører regnskap etter regnskapsloven. Generalforsamlingen velger revisor for selskapet.
§ 11 Aksjeoverdragelse	Aksjer i selskapet skal kun eies av kommuner.
§ 12 Endring av vedtekter	Beslutning om å endre vedtektene treffes av generalforsamlingen, hvor minst 85 % av aksjekapitalen er representert. Endring av vedtektene krever tilslutning fra minst to tredeler (2/3) av de avgitte stemmer på generalforsamlingen.
§ 13 Oppløsning av selskapet	Beslutning om å oppløse selskapet treffes av generalforsamlingen, hvor minst 85 % av aksjekapitalen er representert, med tilslutning fra minst to tredeler (2/3) av de avgitte stemmer på generalforsamlingen. Resterende formue skal – i samråd med og etter godkjenning av tilskuddsinstitusjonene – nyttes til tiltak i samsvar med selskapets formål.
§ 14 Aksje-loven	For øvrig gjelder den til enhver tid gjeldende lov om aksjeselskaper.

Vedlegg: Deltagruppens drift

Personell og vernetjeneste

Deltagruppen har, etter nedbemanning, 55 ansatte i 45 årsverk i 2021:

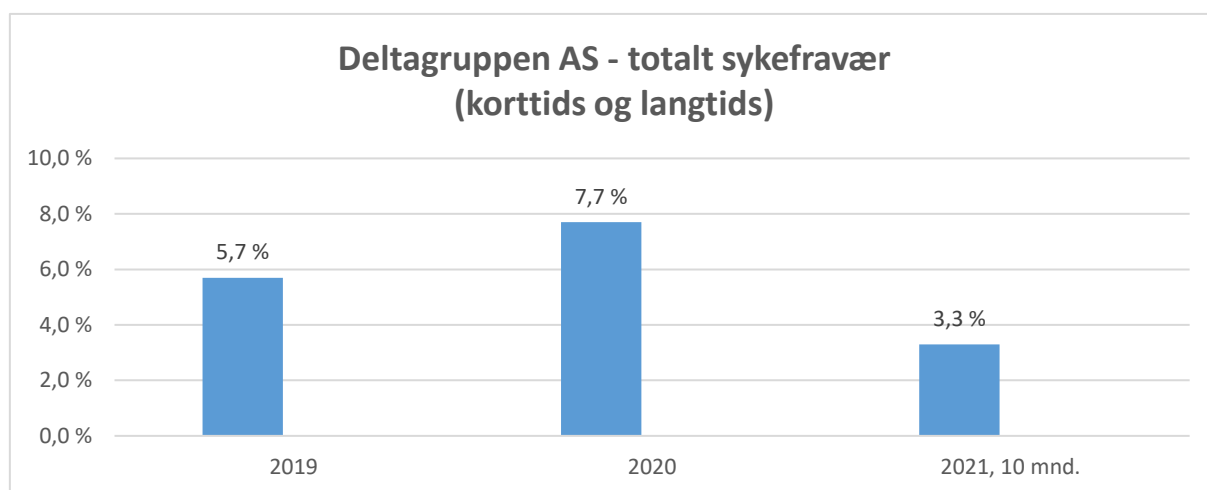


Kilde: Adm. dir. Tiltaksdeltakere/brukere inngår ikke i tallene.
2020: 86 ansatte i 76,9 årsverk. 2021: 55 ansatte i 45,4 årsverk.

Styrets årsberetning 2020 opplyser (s. 5) at Deltagruppens arbeidsmiljøutvalg (AMU) avholdt fire møter og behandlet 28 saker i 2020. To hendelser med personskader fant sted i 2020 (mot fem i 2019); tiltak er iverksatt. Selskapet har rutiner for oppfølging av sykemeldte, samt forebyggende tiltak for ansatte som står i fare for å bli sykemeldt.

Deltagruppen er medlem av bedriftshelsetjenesten Unicare Helse. Deltagruppen bruker kvalitetssystemet TQM, der alle retningslinjer/rutiner er arkivert tilgjengelig for ansatte. TQM har også en avviksmodul der ansatte kan melde avvik og ledelsen følger opp. Avviksstatistikk rapporteres til AMU og styret.

Deltagruppens sykefravær har utviklet seg slik:



Kilde: *Styrets årsberetning 2020* (s. 6), samt adm. dir.
Sykefravær 2020 (7,7 %): korttidsfravær 1,4 %, langtidsfravær (over 16 dager) 6,3 %.

Tjenesteproduksjon

Deltagruppens hovedprodukt er Arbeidsforberedende trening (AFT). Konsernet har 182 AFT-plasser, hvorav 106 plasser i Sarpsborg og 76 plasser i Askim. Konsernet har rundt 250 tiltaksdeltakere (ulike

brukere) per år. Deltakernes oppholdstid i tiltaket er gjennomsnittlig ni måneder. AFT er i utgangspunktet begrenset til ett år, men kan forlenges til tre år, opplyser adm. dir.

Deltagruppen har to interne arenaer – sykkelverksted/-butikk og gjenbruksbutikk i Askim (til sammen ca. 25 AFT-plasser). Adm. dir. anser dette som tilstrekkelig og mener at den beste arbeidstrening skjer i ordinært arbeidsliv, der deltakerne får arbeidsutprøving i bedrifter med sikte på jobb. Deltagruppen har et stort nettverk av bedrifter som er villige til å utprøve deltakere i ymse arbeidsoppgaver.

NAVs bestilling er å avklare deltakernes restarbeidsevne. For noen deltakere handler det om å få konstatert at de ikke kan jobbe. Men hvis deltakeren finner en jobb hun mestrer og trives med, kan hun motiveres til å stå i arbeid likevel. Å finne en arbeidstaker og en arbeidsgiver som passer sammen – jobbmatch – er et suksesskriterium for Deltagruppen.

Deltagruppens viktigste målsetting/resultat er overgang til arbeid og utdanning etter avsluttet tiltak for deltakere i AFT. (Mål for deltaker-oppmøte og å få deltakere ut i arbeidstrening etter to måneder, er delmål under AFT-målet.) Deltagruppens resultat har steget de senere år og ligger i 2021 rundt 50 %, som er NAVs resultatkrav.⁹

Deltagruppen AS er medlem i NHO Service sin bransjeforening Arbeid & Inkludering.¹⁰ NHO fører en bransjestatistikk der landets arbeidsinkluderingsbedrifter sammenlignes (benchmarking). Etter hver måned sender Deltagruppen sine AFT-resultater til både NAV og NHO.

Ordfører i Rakkestad kommune sier at AFT-resultatet er Deltagruppens viktigste resultatmål. Også økonomi er et resultat som selskapet måles på.

En del arbeidsinkluderingsbedrifter har følgende tiltak i sin produktportefølje som Deltagruppen mangler:

- **Varig tilrettelagt arbeid (VTA):** Deltagruppens eierkommuner har andre VTA-leverandører: Rakkestad kommune eier Rause AS, Skiptvet kommune er medeier i Via3 AS, og Marker kommune er medeier i Innovis AS.
- **Avklaring:** Deltagruppen hadde avklaringstiltaket, men tapte anbudskonkurranse i 2019. Oppdraget gikk til Fretex, som opprettet et kontor i Askim og overtok ti ansatte fra Deltagruppen.
- **Oppfølging:** Deltagruppen leverte anbud på oppfølgingstiltaket til NAV i 2019, men vant ikke oppdraget.

Deltagruppen jobber med å få flere kunder, for tiden særlig sykefraværsoppfølging for eierkommuner og privat næringsliv i regionen.

Deltagruppen sorterer under NAV Østviken, Moss. Samarbeidet preges av kontinuitet og raske svar på henvendelser. Også på lokalt nivå er samarbeidet med NAV utmerket, sier adm. dir.

Omstillingstiltak

Styrets årsberetning 2020 for Deltagruppen AS opplyser (s. 2) at 2020 var et år preget av stor grad av omstilling. Ved kommunesammenslåing av fem kommuner 01.01.2020 ble det vedtatt at voksenopplæringen skulle flyttes fra Deltagruppen til Indre Østfold kommune med virkning fra 01.08.2020. Konsernets økonomi var i fokus i 2020, og oppsigelser ble gjennomført for å sikre lønnsom drift. Alle

⁹NAV har bestemt at parameteret skal måles slik at det bare blir rundt 50 % måloppnåelse. Hvis de som flytter eller er for syke til å jobbe kunne elimineres fra statistikken, ville Deltagruppen hatt nær 100 % måloppnåelse, presiserer adm. dir.

¹⁰ Arbeid & Inkludering i NHO Service er fagutviklings- og interesseorganisasjonen for 115 arbeidsinkluderingsbedrifter som yter tjenester til nærmere 35 000 personer årlig, opplyser Arbeidoginkludering.no.

avtaler med leverandører og samarbeidspartnere ble gjennomgått og reforhandlet for å oppnå bedre priser. Arbeidstrening på Skjeltorp gård i Sarpsborg ble sagt opp fordi tilbudet ikke lenger var etterspurt av NAV. Samtlige aktiverte eiendeler ble gjennomgått, og det viste seg at flere eiendeler burde ha vært nedskrevet tidligere. På bakgrunn av dette ble det gjennomført store nedskrivninger i 2020 (5,1 mill. kr i tillegg til ordinære avskrivninger på 2,3 mill. kr). Dette ga utslag i underskudd på årsresultatet.

Deltagruppens snuoperasjon startet i mars 2019, da nåværende adm. dir. tiltrådte. Konsernet har mer enn halvert personellet: fra 120 ansatte (inkludert voksenopplæring) til 55 ansatte i dag. Deltagruppens totale sykefravær sank fra 7,7 % i 2020 til 3,3 % i januar–oktober 2021. Konsernets sykefravær har aldri vært lavere. Nedgangen er frukten av systematisk arbeidsmiljøarbeid, der ansatte bryr seg om at medarbeidere stiller på jobb. Omstillingen har vært en lang og krevende, men vellykket prosess, sier adm. dir. Styret er opptatt av å stabilisere driften i 2021, sier styreleder.

For tiden jobber selskapet med tre omstillingstiltak, opplyser adm. dir.:

1. **Rehabilitering av lokalene i Myrveien 2:** Utbedring av setningsskader, gammelt lagerlokale, lydisolering og ventilasjon. Rehabiliteringen vil høyne trivselen både for deltakere og ansatte.
2. **Prosjekt utenforskap:** Målgruppen er folk med nedsatt arbeidsevne som faller utenfor NAVs arbeidsmarkedstiltak. Mens AFT finansieres av NAV, vil tiltak mot utenforskap finansieres av Deltagruppens egenkapital. Prosjektet er i et tidlig stadium; oppstartsmøte med kommunene ble holdt 20.09.2021.
3. **Etablering av et utviklingsselskap:** Styret vedtok 22.11.2021 at Deltagruppen AS tegner seg for 25 000 aksjer i Kopano AS, Larvik. Dette er et samarbeid om IT, anbud og fagutvikling med inntil ti andre arbeidsinkluderingsbedrifter som vil gi stordriftsfordeler og styrke Deltagruppens posisjon.

Lokalene i Myrveien 2 er uoversiktlige med trange ganger uten vinduer. Brukerundersøkelser viser at deltakerne føler seg gjemt bort langt bak i lokalene, opplyser protokoll fra generalforsamling 12.05.2021 (sak 8). Generalforsamlingen ba styret invitere til et eiermøte der kostnadsunderlag og selskapsstrategi drøftes med eierne. Eiermøte ble avholdt 11.08.2021 med omvisning i lokalene. Ekstraordinær generalforsamling vedtok 30.08.2021 å gi fullmakt til styret å vedta rehabilitering av lokalene i Myrveien 2 for 9,5 mill. kr. (Ca. halvparten er vedlikehold som vil regnskapsføres over drift, og halvparten er oppgradering som avskrives over ti år.) Styret vedtok 20.09.2021 rehabiliteringen, som gjennomføres i 2022.

Økonomi

Deltagruppen får betalt for tjenester, hovedsakelig fra NAV for tiltaket Arbeidsforberedende trening (AFT). Eierkommunene betaler ikke årlig honorar.

Deltagruppen AS har følgende økonomiske hovedtall i driften:

Deltagruppen AS (konsern) Resultatregnskap	2019 regnskap	2020 regnskap	2021 budsjett
Salgsinntekt	3 476 337	1 661 640	6 007 677
Annen driftsinntekt (fra NAV)	73 529 364	52 903 019	37 256 933
Sum driftsinntekter	77 005 701	54 564 659	43 264 610
Sum driftskostnader	-83 522 572	-60 237 870	-42 474 449
Resultat av finansposter	948 558	882 222	241 000
Årsresultat	-5 568 313	-4 790 989	1 031 161

Kilde: *Konsernregnskap 2020 Deltagruppen AS og Budsjett Deltagruppen 2021 konsern.*

Adm. dir. kommenterer at underskuddet i årsresultat 2020 hadde regnskapsteknisk årsak; uten nedskri-

vingen ville konsernet ha gått om lag i null. Prognosen for 2021 (per 29.10.2021) er et årsresultat på 3,5 mill. kr (overskudd). For 2022 forventes ikke tilsvarende overskudd, da konsernet er i ferd med å bygge opp tjenestene til deltakere.

Adm. dir. tilføyer at Deltagruppen har gått med store driftsunderskudd og tæret på egenkapitalen i mange år. Grunnet salg av eiendom m.m. ble det positive årsresultater i 2017 (2,1 mill. kr) og 2018 (9,5 mill. kr).

Fra Deltagruppens balanseregnskap gjengis følgende tall:

Deltagruppen AS (konsern) Balanseregnskap	2019 regnskap	2020 regnskap
Sum anleggsmidler	29 738 954	13 851 817
Sum omløpsmidler	78 923 982	77 273 963
Sum eiendeler	108 662 936	91 125 780
Sum egenkapital	93 237 547	82 100 634
Sum gjeld	15 425 389	9 025 146
Sum egenkapital og gjeld	108 662 936	91 125 780

Kilde: *Konsernregnskap 2020 Deltagruppen AS.*

Sum anleggsmidler 2020: tomter/bygninger 12 545 093 kr, inventar 388 088 kr, aksjer/fordringer 894 735 kr.

Sum omløpsmidler 2020: kundefordringer mv. 5 523 975 kr, obligasjoner Eika kreditt 21 999 929 kr, bankinnskudd 49 686 324 kr.

Sum gjeld 2020: pensjonsforpliktelser 696 450 kr, kortsiktig gjeld 8 328 696 kr.

Omløpsmidler på hele 77 mill. kr forklares slik av adm. dir.: Deltagruppen hadde reparasjon/utlevering av hjelpemidler for hjelpemiddelsentralen i Østfold som gikk med overskudd; dette ble avvirket i 2009. Deltagruppen hadde også industriproduksjon som ble solgt til Dynatec SMV i 2011; både drift og avhending ga overskudd. I tillegg ble det i 2017–18 solgt flere eiendommer i Askim som har bidratt til omløpsmidlene. Dette resulterte i at Deltagruppen fortsatt besitter en stor egenkapital. Arbeid for at egenkapitalen skal komme selskapets formål til gode, er igangsatt.

Interkommunale selskaper må utarbeide fireårig økonomiplan (IKS-loven § 20). For aksjeselskaper kreves bare årsbudsjett (aksjeloven § 5-5).

Deltagruppen benyttet tidligere Ernst & Young som revisjonsfirma, men gikk over til BDO i 2020. Revisorskiftet kom etter uenighet om internfakturering og for å få lavere revisjonshonorar, ifølge adm. dir.

Sterke sider og utfordringer

Adm. dir. fremhever tre sterke sider ved Deltagruppen:

1. Deltagruppen er forhåndsgodkjent AFT-leverandør hos NAV, som står for rundt 90 % av konsernets inntekter. Arbeidsinkluderingsbedrifter med fast oppdrag for NAV har stabile rammebetingelser.
2. Deltagruppen har et stort nettverk av bedrifter i regionen som er positive til å sysselsette deltakere. Et mangeårig markedsarbeid har etablert Deltagruppen som "merkevare" i Østfold.
3. Deltagruppen er trimmet og strømlinjeformet gjennom snuoperasjonen i 2019–2020.

Styreleder poengterer at Deltagruppen skårer relativt høyt i AFT-statistikken, noe styret er svært fornøyd med. Etter snuoperasjonen er det dessuten blitt et veldrevet, robust selskap.

Ansattvalgt styremedlem sier at Deltagruppens sterke side er høy bransjekompetanse og gode resultater for deltakerne. Som "trussel" nevner hun at de store aktørene (Fretex, Din Utvikling, A3 m.fl.) har

egne anbudsavdelinger som skriver overbevisende tilbud (ca. 60 sider) og ofte vinner konkurranser. Utvikling av digitale verktøy, som deltakerportal, er også krevende for et selskap med bare 55 årsverk.

Styremedlem fra Skiptvet nevner som en svakhet at Deltagruppen eier lokaler i Mysen og leier lokaler i Askim som man ikke har bruk for lenger. Deler av lokalene står tomme; man har ikke lyktes med å leie dem ut.¹¹

Ordførerne i Rakkestad, Skiptvet og Marker kommune nevner bransjekompetanse, økonomi og omstillingsevne som sterke sider ved Deltagruppen. Anbudssystemet i arbeidsinkluderingsbransjen er krevende og gir usikkerhet for fremtiden.

Selskapsstrategi

Styret vedtok for fire år siden *Deltagruppens strategiplan 2017–2021*. Utkast til strategiplan for 2022–2025 utarbeides nå av ledergruppa med innspill fra ansatte. Styret vedtar strategiplanen i januar 2022.

Strategiplanen vil bl.a. bygge på *Overordnede mål for Deltagruppen 2021*, som setter opp fem overordnede mål (med tilhørende strategier): økonomi som sikrer framtidig drift og videreutvikling av Deltagruppen, utvikle og implementere en lærende organisasjon, fokus på arbeidsmiljø, riktig kompetanse, og å overgå kundens forventninger.

Styreleder sier til revisor at mulighetene fremover ligger i rehabilitering av selskapets lokaler, etablering av prosjekt utenforskap og etablering av utviklingselskapet Kopano AS.

Styremedlem fra Skiptvet uttaler at selskapet har en god strategi. Å etablere et utviklingselskap sammen med andre arbeidsinkluderingsbedrifter er klokt.

Sammendrag av driften

Personell og vernetjeneste

Deltagruppen har 55 ansatte i 45 årsverk i 2021. Konsernet har arbeidsmiljøutvalg (AMU) og er medlem av bedriftshelsetjenesten Unicare Helse. Konsernet benytter kvalitetssystemet TQM, der rutiner er arkivert og avvik kan meldes. Ledelsen følger opp avvikene, som rapporteres til AMU og styre. Deltagruppens totale sykefravær sank fra 7,7 % i 2020 til 3,3 % i januar–oktober 2021.

Tjenesteproduksjon

Konsernet har 182 AFT-plasser (Arbeidsforberedende trening) med ca. 250 deltakere (brukere) per år. Deltagruppen har to interne arenaer – sykkelverksted/-butikk og gjenbruksbutikk i Askim – og et nettverk av bedrifter som utprøver deltakere for å få til jobbmatch. Deltagruppens viktigste resultat er AFT-deltakernes overgang til arbeid og utdanning etter avsluttet tiltak. Oppdragsgiver NAVs resultatkrav er 50 %, og Deltagruppens resultat har steget til rundt 50 % i 2021.

Omstillingstiltak

Deltagruppen gjennomførte en snuoperasjon i 2019–2020 (med effekt i 2021), der konsernet har om lag halvert omsetning, personell og sykefravær. Styret er nå opptatt av å stabilisere driften. Konsernet jobber med tre omstillingstiltak i 2021–2022: rehabilitering av lokalene i Myrveien 2, prosjekt utenforskap og etablering av et utviklingselskap sammen med andre arbeidsinkluderingsbedrifter.

¹¹Delta Næring AS leide lokaler i Askim handelspark for Jerniabutikk som nå er nedlagt. Leiekontrakten avsluttes 31.12.2023. Deltagruppen AS eier dessuten lokaler i Mysen sentrum, men har ingen aktivitet der etter at konsernet tapte et tilbud i 2019.

Økonomi

Deltagruppens sum driftsinntekter synker fra 77 mill. kr i 2019 (regnskap) til 43 mill. kr i 2021 (budsjett). Rundt 90 % av inntektene er deltakertilskudd fra NAV. Etter noen år med underskudd i årsresultat går det mot overskudd i 2021, som en følge av snuoperasjonen. *Konsernregnskap 2020 Deltagruppen AS* viser sum eiendeler på 91 mill. kr, hvorav 90 % er egenkapital.

Sterke sider og utfordringer

Deltagruppens sterke sider er bransjekompetanse, fast AFT-opdrag for NAV, et stort nettverk av bedrifter i regionen som sysselsetter tiltaksdeltakere, gode resultater for deltakerne, og et trimmet selskap med god økonomi. Anbudssystemet i arbeidsinkluderingsbransjen er krevende og gir usikkerhet for fremtiden.

Selskapsstrategi

Deltagruppens strategiplan 2017–2021 ble vedtatt av styret for fire år siden. Strategiplan for 2022–2025 vil bli vedtatt i januar 2022.

Ordførerne i Rakkestad, Skiptvet og Marker kommuner sier alle til revisor at de er meget fornøyd med snuoperasjonen i Deltagruppen de siste par årene. Selskapsstrategien er nå god. Deltagruppen er et veldrevet selskap med god økonomi. Det er enkelt å være eier i Deltagruppen.

Vedlegg: Høringsuttalelser til rapporten

Rakkestad kommune (e-post 30.11.2021):

Rapporten redegjør for Deltagruppen og Rakkestad kommunes eierskap på en god måte. Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger tas med som innspill i kommunens eierstyring.

Karoline Fjeldstad

Ordfører i Rakkestad kommune; fullmektig i generalforsamling i Deltagruppen AS

Deltagruppen AS (e-post 26.11.2021):

Deltagruppen har gitt innspill til datagrunnlaget i eierskapskontrollen. Jeg opplever at rapporten er grundig og gir et objektivt bilde av Deltagruppen og forholdet til eierne.

Med vennlig hilsen


Rune Kyrдалen

Administrerende direktør

Saksnr.: 2022/104
Dokumentnr.: 5
Løpenr.: 25063/2022
Klassering: 3016-188
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Rakkestad	08.02.2022	22/4

Forvaltningsrevisjonsrapport - "Kvalitet i KOSTRA-rapportering", Rakkestad kommune

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i KOSTRA-rapportering», samt rådmannens uttalelse til rapporten til etterretning, og slutter seg til revisjonens anbefalinger.
2. Kontrollutvalgets innstilling til kommunestyret:

1: Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i KOSTRA-rapportering» til etterretning, og ber administrasjonen følge opp de 8 anbefalinger som fremkommer av rapporten. Herunder skal kommunen:

- fatte et rådmannsvedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven
- oppnevne formell stedfortreder for KOSTRA-rapportering
- etablere skriftlige rutiner for oppfølging og rapportering
- etablere systematisk samarbeid med nabokommuner
- etablere skriftlige rutiner for evaluering av rapportering av tjeneste- og regnskapsdata
- etablere tiltak for å sikre god rapportering i IPLOS
- utarbeide eller oppdatere grunnlag for fordelingsnøkler
- oppdatere fordelingsnøkler

2: Kommunestyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp.

Kommunestyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter kommunestyrets behandling av saken. Denne oppfølgingsrapporten skal også sendes til kommunestyret.

Fredrikstad, 26.01.2022

Vedlegg

Forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i KOSTRA-rapportering», datert 24.01.2022

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Kommunestyre sak 3/21, den 18.02.2021, (Forvaltningsrevisjonsplan 2020-2021)
KU-sak 21/27, 21.09.2021 (Prosjektplan)

Saksopplysninger

Prosjektets bakgrunn:

Da kontrollutvalget behandlet plan for forvaltningsrevisjon 2020-2021 fremkom følgende av risiko- og vesentlighetsvurdering:

«Revisjonen vurderer det som viktig at kommunen sørger for riktig og konsekvent rapportering inn til sentrale myndigheter slik at dette kan brukes som pålitelig styringsinformasjon både på lokalt, regionalt og statlig nivå. KOSTRA er i dag en lovpålagt oppgave der statlige myndigheter setter detaljerte krav til opplysningene som skal rapporteres inn, dette krever en viss evne hos kommunen til å koordinere arbeidet med rapporteringen for å sikre at rapportering er i tråd med disse kravene. [...] Revisjonen ser imidlertid at kommunen selv bruker KOSTRA-tall i til analyse av egne tjenester. Dette er et område som sjeldent er utsatt for tilsyn, noe som kan være et argument for å gjennomføre en revisjon av området.

Revisjonen vil etter en helhetlig vurdering sette risikoen for feil og mangler på dette området som lav.

Konsekvenser av eventuelle feil kan eksempelvis være at lokale og sentrale myndigheter fatter beslutninger basert på feilaktig statistikk om kommunen, dette kan over tid være alvorlig for kommunens utvikling.

Revisjonen vil etter en helhetlig vurdering konkludere med at området har middels vesentlighet.

Prosjektets problemstillinger:

I prosjektplanen ble følgende problemstillinger vedtatt:

1. Er det etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata?
2. Er bokføring av regnskapsdata foretatt i henhold til KOSTRA-veileder?

Revisjonskriterier:

For å kontrollere og besvare problemstillingene har revisjonen utledet følgende revisjonskriterier (kontrollkriterier):

Problemstilling 1. Kommunen bør ha:

- fatte vedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven
- en KOSTRA-ansvarlig og en stedfortreder
- tidsplan og årshjul
- rutiner for å holde seg oppdatert på veiledere og informasjon fra SSB og KMD og sørge for at materialet gjøres kjent i egen organisasjon
- en beskrivelse av kontoplanens oppbygging
- rutine for oppfølging av bokføring (f.eks. ulogiske koblinger)
- en beskrivelse av forutsetningene for aktivering av varige driftsmidler og for håndtering av avskrivninger
- rutiner for oppfølging av publiseringen, dvs. at innholdet følges opp i kommunen av den enkelte rapportør og at eventuelle feil blir meddelt SSB.
- samarbeid med nabokommuner
- oppfølging av status og tilbakemeldinger fra SSB til hele rapporteringen er godkjent
- rutiner for å gjennomføre en evaluering av årets rapportering med sikte på forbedringer

Problemstilling 2. Kommunen bør ha:

- obligatorisk kontoplan i henhold til i KOSTRA-forskriften som inneholder funksjoner, arter, balansekapitler og sektorer
- korrekt bokføring på art, funksjon og balansekapitler i henhold til KOSTRA-veileder
- fordelingsnøkler for lønnsutgifter som bør fordeles
- fordelingsnøkler for fordeling av utgifter til flerbrukslokaler
- fordelingsnøkler for fordeling av fellesutgifter
- funksjoner for bygning (infrastruktur) og tjenester
- oversikt over hvordan inntekter fordeles
- korrekt kobling av KOSTRA art til poster i regnskapsskjemaer etter kommuneloven

Revisjonens konklusjon og anbefalinger:

Problemstilling 1:

«Revisjonen konkluderer med at kommunen i noen grad har etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata. På mange områder er det etablert en praksis som fungerer hensiktsmessig, imidlertid er det vesentlige mangler opp mot kriteriene hva angår etablering av systematiske tiltak for å sikre korrekt rapportering, blant annet med hensyn til å etablere formaliser-te (skriftliggjorte) rutiner.

Kommunen har ikke fattet vedtak som legitimerer rapporteringsoppgaven, men de har utnevnt en-KOSTRA-ansvarlig. Det er også flere som er ansvarlige for ulike områder, slik at koordinering av rapporteringen anses ivaretatt. Kommunen har imidlertid ikke utnevnt formell stedfortreder slik KMD anbefaler.» (Utdrag, konklusjonen i sin helhet kan leses på side 2 under rapportens sammendrag.)

Basert på sine vurderinger og konklusjon anbefaler revisjonen at kommunen bør:

- fatte vedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven
- oppnevne formell stedfortreder for KOSTRA-rapportering
- etablere skriftlige rutiner for oppfølging og rapportering
- etablere systematisk samarbeid med nabokommuner
- etablere skriftlige rutiner for evaluering av rapportering av tjeneste- og regnskapsdata
- etablere tiltak for å sikre god rapportering i IPLOS

Problemstilling 2:

«Revisjonen konkluderer at bokføring av regnskapsdata i hovedsak er foretatt i henhold til KOSTRA-veileder.

Det er utarbeidet fordelingsnøkler for lønnsutgifter og flerbruksarealer. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til fordelingsnøklerne ettersom kommunen enten ikke har grunnlag for beregning eller grunnlaget ikke er oppdatert.

Revisjonen stikkprøvekontroller og kontroller ved revisjon av årsregnskapet viser at bokføring på de ulike arter og funksjoner er korrekt. Det samme gjelder kommunens balanse.»

Basert på sine vurderinger og konklusjon anbefaler revisjonen at kommunen bør:

- utarbeide eller oppdatere grunnlag for fordelingsnøkler
- oppdatere fordelingsnøkler

Rådmannens høringsuttalelse:

Rådmannen har gitt sine kommentarer til anbefalingene (s. 34 i rapporten).

Rådmannen skriver blant annet:

«Rakkestad kommune opplever at de merknader kommunen hadde i aktuell forbindelse i det vesentlige og i tilstrekkelig grad har blitt tatt hensyn til.

Rådmannen vurderer at fakta, vurderinger og anbefalinger er dekkende for det som er status på området og har ikke ytterligere kommentarer til prosjektet.»

Vurdering

Det ligger til kontrollutvalget å forsikre seg om at revisors gjennomføring og rapportering skjer i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området. Rapportens utforming, innhold, vurderinger og konklusjoner faller imidlertid inn under revisors selvstendige, faglige ansvar.

Revisjonen oppgir at prosjektet er gjennomført i tråd med «Standard for forvaltningsrevisjon» (RSK 001). Sekretariatet vurderer at rapporten gir svar på problemstillingene og kontrollutvalgets bestilling via prosjektplan.

Videre vurderer sekretariatet at valg av revisjonskriterier er relevante for å kunne besvare problemstillingen. Vi finner at undersøkelsen bygger på data innsamlet ved hjelp av flere metoder, herunder dokumentanalyse, intervjuer og regnskapsanalyser. Gjennom bruk av

ulike metoder sikrer revisjonen rapportens validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet). Samlet sett anser også sekretariatet at dataene som er benyttet er tilstrekkelig som grunnlag for rapportens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger. Revisors vurderinger er basert på innsamlet materiale, revisjonskriterier og de metodiske avgrensingene.

Sekretariatet vil imidlertid tydeliggjøre at revisjonens første anbefaling, om at kommunen bør *fatte vedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven*, så er dette snakk om vedtak på rådmannsnivå og ikke kommunestyrevedtak. I veilederen¹ står det: «*Avhengig av kultur og praksis i kommunen kan det være behov for å ha et rådmannsvedtak som basis for ditt arbeid som KOSTRA-koordinator. Dette skaper legitimitet og bidrar til en god forankring av rapporteringen.*»

Sekretariatet vurderer at rådmannen slutter seg til rapporten og revisjonens anbefalinger.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten og rådmannens uttalelse til rapporten til etterretning.

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget legger revisjonens vurderinger og anbefalinger til grunn i sitt forslag til vedtak i kommunestyretstyret, og videre at kontrollutvalget innstiller til kommunestyret at rapportens anbefalinger skal tas til følge og gjennomføres.

¹ www.regjeringen.no/upload/kilde/krd/red/2003/0320/ddd/pdfv/192624-kostraveileder31102003.pdf

RAPPORT

RAKKESTAD KOMMUNE

24.01.2022

Forvaltningsrevisjon

Kvalitet i KOSTRA- rapportering

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Prosjektmandat	4
3	Fremgangsmåte	5
3.1	Problemstillinger og avgrensninger	5
3.2	Om revisjonskriterier	5
3.3	Revisjonsmetoder	6
4	Rutiner	7
4.1	Revisjonskriterier	7
4.2	Kommunens organisering	8
4.3	Datagrunnlag	8
4.2.1	Vedtak på rapporteringsoppgaven	8
4.2.2	KOSTRA-ansvarlig	8
4.2.3	Tidsplan og årshjul	9
4.3.4	Oppdatering og informasjon	10
4.3.5	Kontoplanens oppbygging	11
4.3.6	Oppfølging - bokføring	12
4.3.7	Aktivisering av varige driftsmidler og avskrivninger	13
4.3.8	Oppfølging - etter publisering	13
4.3.9	Samarbeid med nabokommuner	14
4.3.10	Evaluerings	14
4.4	Vurderinger	14
4.5	Konklusjon og anbefalinger	16
5	Bokføring av regnskapsdata	18
5.1	Revisjonskriterier	18
5.2	Datagrunnlag	18
5.2.1	Kontoplan	18
5.2.2	Bokføring - art, funksjon og balansekapitler	19
5.2.3	Fordelingsnøkler - lønnsutgifter	20
5.2.4	Fordelingsnøkler - flerbrukslokaler	21
5.2.5	Fordelingsnøkler - fellesutgifter	21
5.2.6	Inntekter	21
5.2.7	Bygninger – infrastruktur og tjenester	22
5.2.8	KOSTRA og regnskapsskjemaer	24
5.3	Vurderinger	25
5.4	Konklusjon og anbefalinger	27
6	Kilder	28
7	Vedlegg	29
7.1	Utleddning av revisjonskriterier	29
7.2	Rådmannens uttalelse	34

1 SAMMENDRAG

Østre Viken kommunerevisjon fikk i oppdrag å gjennomføre forvaltningsrevisjon av «Kvalitet i KOSTRA-rapportering». Et sentralt poeng med KOSTRA-rapportering er at styringsinformasjonen skal være relevant både for kommunene selv, og for statlig styring og tilsyn. Informasjonen skal bidra til åpenhet, gjennomsiktighet og til å gjøre det mulig å forbedre tjenestene i kommunesektoren.

Ifølge KOSTRA-veilederen og KOSTRA-forskriften er det kommunens ansvar at rapporterte data er av tilfredsstillende kvalitet.

Forskriften inneholder bestemmelser om hvilke opplysninger om ressursbruk og tjenester som skal rapporteres. Hvert departement fastsetter også innenfor sitt fagområde hvilke opplysninger som skal rapporteres.

Vi har undersøkt om Rakkestad kommune har sørget for at KOSTRA-rapporteringen er av god kvalitet ved å besvare følgende problemstillinger:

- Er det etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata?
- Er bokføring av regnskapsdata foretatt i henhold til KOSTRA-veileder?

Under problemstilling nr. 1 har vi undersøkt om kommunen har rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap - og tjenestedata.

Under problemstilling nr. 2 har vi undersøkt om kommunens kontoplan inneholder de obligatoriske funksjoner, arter, balansekapitler og sektorer som er definert i veilederen. Øvrig utvidelse av kommuners kontoplan gjøres ut fra interne behov, og vi har undersøkt om bokføring og rapportering er i samsvar med KOSTRA-forskriften.

Vi har sett særskilt på hvordan kommunen håndterer utgifter og inntekter som gjelder flere funksjoner, og som skal fordeles på de berørte funksjoner.

Revisjonens gjennomføring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i perioden oktober 2021 til januar 2022. Revisjonskriteriene er utledet fra kommuneloven, forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner og KOSTRA-veileder. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har utgitt veileder for kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner hvor det er en del anbefalinger som er brukt som revisjonskriterier. Kriteriene fremkommer under problemstillingene i kapittel 4.1 og 5.1. Fakta er innhentet ved bruk av dokumentanalyse, intervjuer og regnskapsanalyse.

Rapporten er strukturert med utgangspunkt i revisjonskriteriene for de enkelte problemstillingene.

Revisjonens funn og konklusjoner

KMDs veileder¹ anbefaler at kommunen fatter vedtak som legitimerer rapporteringsoppgaven. Vår gjennomgang viser at kommunen ikke har et formelt vedtak. Det er imidlertid etablert praksis for rapportering.

¹ Veileder for kvalitetssikring for registrering

Revisjonen konkluderer med at kommunen i noen grad har etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata. På mange områder er det etablert en praksis som fungerer hensiktsmessig, imidlertid er det vesentlige mangler opp mot kriteriene hva angår etablering av systematiske tiltak for å sikre korrekt rapportering, blant annet med hensyn til å etablere formaliserte (skriftliggjorte) rutiner.

Kommunen har utpekt en KOSTRA-ansvarlig, med flere ansvarlige for ulike områder, slik at koordinering av rapporteringen er ivaretatt. Kommunen har imidlertid ikke utnevnt formell stedfortreder slik KMD anbefaler. Det er utarbeidet årshjul og oversikt i Excel-ark over alle skjemaer og gjeldende rapporteringsfrister, som følges opp av KOSTRA-ansvarlige. Det er også en innarbeidet praksis for å informere ut i organisasjonen.

Kommunen har en god beskrivelse av sin kontoplan, og planens oppbygging ivaretar riktig KOSTRA-rapportering. Det er også god internkontroll på oppfølging av bokføring (regnskapsdata) ved at det er lagt inn en del begrensninger i regnskapssystemet, og bruk av kontrollsteget². Det er imidlertid ingen kontroll ved innsendelse av skjema.

Kommunen har en viss oppfølging av innsendte data. KOSTRA-tallene blir benyttet aktivt i rapporter, og kommunen sier selv at dersom de avdekker unormale tall ser de nærmere på disse. I tillegg bruker kommunen, gjennom året, KOSTRA-tallene til sammenligning mot andre kommuners KOSTRA-tall, men det foretas ikke systematiske kontroller av kvaliteten i rapporteringen. Økonomisjefen har informert om at det ikke er utarbeidet rutiner for oppfølging av publiseringen, og de ulike KOSTRA-/skjemaansvarlige³ har forskjellig praksis.

Det er ikke etablert systematisk samarbeid med nabokommuner for å diskutere forutsetninger for, og erfaringer med, gjennomføring av rapportering. Kommunen henvender seg til andre kommuner når de er i tvil om bruk av arter/funksjoner

Økonomiavdelingen evaluerer årsoppgjøret hvert år, inkludert KOSTRA-rapporteringen. Utover denne evalueringen i økonomiavdelingen foretas det ingen systematisk evaluering av rapporteringen.

Vår vurdering er at kommunen bør rette særlig stor oppmerksomhet på rapportering i IPLOS⁴. Dette med bakgrunn i at ajourføring av opplysningene, ifølge kommunen selv, ikke er tilfredsstillende

Revisjonen finner at bokføring av regnskapsdata i hovedsak er foretatt i henhold til KOSTRA-veileder. Det er utarbeidet fordelingsnøkler for lønnsutgifter. Kommunen har god praksis for fordeling av nevnte utgifter som sikrer mest mulig korrekt bokføring, men det foreligger ikke dokumentasjon for beregningsgrunnlag. Det er også utarbeidet fordelingsnøkler til flerbrukshallen og KOSTRA-funksjon 120. Revisjonens stikkprøvekontroller og kontroller ved revisjon av årsregnskapet viser at bokføring på de ulike arter og funksjoner er korrekt. Det samme gjelder for kommunens balanseposter.

Kommunen har ikke inntekter hvor det er behov for fordeling. Våre stikkprøvekontroller og kontroller ved revisjon av årsregnskapet har ikke avdekket feilføringer på art eller funksjon.

² En kontroll som utføres etter fastsatte parameter i den elektroniske fakturaflyten, etter at en faktura er attestert og anvist og før utgiftsposten blir overført til selve regnskapet.

³ Utfylling av skjema som skal sendes inn.

⁴ Individbasert pleie- og omsorgsstatistikk (IPLOS). Et norsk offentlig register som drives av Helsedirektoratet

Revisjonens kontroller viser at kommunen har korrekt bruk av funksjoner som skiller mellom den brukerrettede tjenesteytingen, og forvaltning/drift/vedlikehold av lokalene/bygningene. Det brukes også korrekt art når det gjelder lønnsutgifter til egne renholdsarbeidere.

Revisjonen finner at bokføring av regnskapsdata i hovedsak er foretatt i henhold til KOSTRA-veileder. Det er utarbeidet fordelingsnøkler for lønnsutgifter og flerbruksarealer. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til fordelingsnøklerne ettersom kommunen enten ikke har grunnlag for beregning eller grunnlaget ikke er oppdatert.

Pliktige skjemaer for økonomisk oversikt inneholder korrekte tall som er knyttet til korrekt KOSTRA-art. Dette viser at kommune bruker korrekte arter i regnskapet.

Revisjonens anbefalinger

Med bakgrunn i våre konklusjoner og vurderingene disse bygger på anbefaler vi at kommunen bør:

- fatte vedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven
- oppnevne formell stedfortreder for KOSTRA-rapportering
- etablere skriftlige rutiner for oppfølging og rapportering
- etablere systematisk samarbeid med nabokommuner
- etablere skriftlige rutiner for evaluering av rapportering av tjeneste- og regnskapsdata
- etablere tiltak for å sikre god rapportering i IPLOS
- utarbeide eller oppdatere grunnlag for fordelingsnøkler
- oppdatere fordelingsnøkler

2 PROSJEKTMANDAT

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk. God kommunal revisjonsskikk er å følge RSK 001; Standard for forvaltningsrevisjon, utarbeidet av Norges kommunerevisorforbund (NKRF). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom hva som er innsamlet data og hva som er revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger⁵, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kommunestyret i Rakkestad kommune i sak 3/21(18. februar 2021)

Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget i sak 21/27, den 21. september 2021. Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet september 2021 - januar 2022. Vi har gjennomført oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.

Vi har kvalitetssikret faktagrunnlaget underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. I tillegg er rapportens faktaopplysninger i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Endelig rapport har vært på høring hos rådmannen, og rådmannens uttalelse er vedlagt rapporten.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Casper Støten og regnskapsrevisor Unni Torp. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisor vil takke kontaktpersonen og andre som har deltatt i forvaltningsrevisjonen, for godt samarbeid i forbindelse med revisjonsarbeidet.

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 24. januar 2022

Casper Støten (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Unni Torp (sign.)
utførende revisor

⁵ Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstillinger og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstillinger:

Problemstilling 1:

Er det etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata?

KOSTRA⁶ gir styringsinformasjon om ressursbruk i kommuner, og det er rapporteringspliktige som selv har ansvaret for at regnskapstallene som rapporteres til KOSTRA er av riktig kvalitet. Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det er undersøkt om kommunen har fulgt anbefalinger fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) vedrørende kvalitetssikring, registrering og verifisering av data.

Revisjonen har undersøkt om kommunen har rutiner, og om disse sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata.

Problemstilling 2:

Er bokføring av regnskapsdata foretatt i henhold til KOSTRA-veileder?

KOSTRA-veilederen inneholder informasjon om hvilke krav som stilles til standard kontoplan for regnskapsrevisjonen, jamfør KOSTRA-forskriften for regnskapsrapportering etter KOSTRA-forskriften.

Vi har undersøkt om kommunens kontoplan inneholder de obligatoriske funksjoner, arter, balansekapitler og sektorer som er definert i veilederen. Øvrig utvidelse av kommuners kontoplan gjøres ut fra interne behov, og vi har undersøkt om bokføring og rapportering er i samsvar med KOSTRA-forskriften.

Vi har sett særskilt på hvordan kommunen håndterer utgifter og inntekter som gjelder flere funksjoner, og som skal fordeles på de berørte funksjoner.

Undersøkelsen er avgrenset til KOSTRA-rapporteringen for regnskapsår 2020.

3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for den enkelte forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er den objektive målestokk som setter revisor i stand til å gjøre vurderinger på de fleste områder uten å ha formell fagspesifikk kompetanse. Revisjonskriteriene og revisors kunnskap og erfaring innen forvaltningsrevisjonsmetodikk, gjør at revisor kan gjøre objektive og holdbare vurderinger.

Revisjonskriteriene etablerer den norm som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot. I tillegg til dette skal revisjonskriteriene også gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av forvaltningsrevisjonen, hva revisors vurderinger bygger på. Dette vil gjøre det enklere å etterprøve revisors vurderinger. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet.

⁶ Kommune-Stat-Rapportering. Et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I denne forvaltningsrevisjonen er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Regnskapsanalyse

Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 7.

Intervjuer

Det er totalt gjennomført 3 intervjuer:

- Fagansvarlig regnskap
- Fagansvarlig helsedokumentasjon
- Regnskap-/økonomikonsulent

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overenstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser. Vi har også innhentet skriftlig informasjon fra økonomisjef, fagleder lønn og leder for servicekontor.

Regnskapsanalyse

Det er foretatt stikkprøver av kommunens regnskap både på drift og investering for 2020. Vi har også innhentet kommunens kontoplan, samt fordelingsnøkler vedrørende fordeling av utgifter og inntekter, samt bruk av biler og bygninger.

Bruk av arter, funksjoner, balansekapitler og sektorer er kontrollert i Visma økonomi opp mot KOSTRA-veileder. Obligatoriske regnskapsskjemaer etter kommuneloven, som skal foreligge i årsregnskapet, er kontrollert med hensyn til riktig kobling mellom KOSTRA-arter og kommunens ulike inntekter og utgifter.

I tillegg har vi benyttet kontroller fra regnskapsrevisjonen av kommunens regnskap for 2020.

4 RUTINER

Problemstilling 1: Er det etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata?

4.1 Revisjonskriterier

Utledning av revisjonskriteriene følger av vedlegg 8.1. Nedenfor er kriteriene punktvis oppsummert.

KOSTRA-veilederen understreker at kommuner, etter KOSTRA-forskriften, har ansvaret for at det rapporteres data med en tilfredsstillende kvalitet. KMD anbefaler, i veileder for kvalitetssikring av registrering og verifisering av data, en del hovedtiltak.

KOSTRA-veilederen oppfordrer til at kontoplanen dokumenteres, og at det utarbeides rutiner og beskrivelser for bruk av kontoplanen.

I KMDs veileder for kvalitetssikring av registrering og verifisering av data, fremkommer hvilke resultatenheter som har ansvar for å levere tjenestedata innen gjeldende frister f.eks. rådmannsfunksjonen, eiendomskontoret, resultatenehetene barnehager, pleie- og omsorgssonene etc.

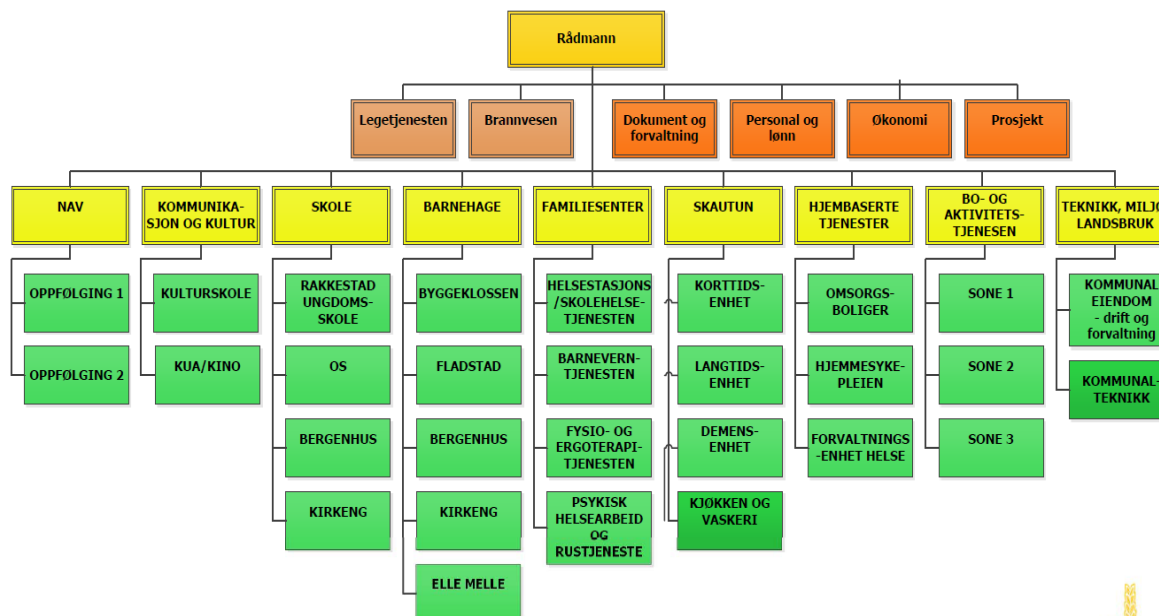
Kommunen bør ha:

- fatte vedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven
- en KOSTRA-ansvarlig og en stedfortreder
- tidsplan og årshjul
- rutiner for å holde seg oppdatert på veiledere og informasjon fra SSB og KMD og sørge for at materialet gjøres kjent i egen organisasjon
- en beskrivelse av kontoplanens oppbygging
- rutine for oppfølging av bokføring (f.eks. ulogiske koblinger)
- en beskrivelse av forutsetningene for aktivering av varige driftsmidler og for håndtering av avskrivninger
- rutiner for oppfølging av publiseringen, dvs. at innholdet følges opp i kommunen av den enkelte rapportør og at eventuelle feil blir meddelt SSB.
- samarbeid med nabokommuner
- oppfølging av status og tilbakemeldinger fra SSB til hele rapporteringen er godkjent
- rutiner for å gjennomføre en evaluering av årets rapportering med sikte på forbedringer

4.2 Kommunens organisering



ORGANISASJONSKART FOR RAKKESTAD KOMMUNE



V 13.01.2021



Figur 1: Organisasjonskart for Rakkestad kommune

4.3 Datagrunnlag

4.2.1 Vedtak på rapporteringsoppgaven

Kommunen har, ifølge fagansvarlig for regnskap, ikke fattet vedtak som legitimerer rapporteringsoppgaven. Det er etablert praksis for rapportering (se kap. 4.2.2 og 4.2.3)

4.2.2 KOSTRA-ansvarlig

Økonomisjef er ansvarlig for KOSTRA-rapportering, men har videredelegert denne oppfølgingen til regnskap- /økonomikonsulent i økonomiavdelingen. I beskrivelsen av etablert praksis ved KOSTRA-rapportering som revisjonen har mottatt fremkommer det at regnskap- /økonomikonsulent har ansvar for praktisk gjennomføring, men det er også utpekt ansvarlig for KOSTRA-rapportering innen helse, ved fagansvarlig helsedokumentasjon. Fagleder for regnskap er ansvarlig for rapportering av kommunens regnskap. Det finnes ifølge fagansvarlig for regnskap ingen formell stedfortreder for KOSTRA-

rapportering. IT-sjef bistår med teknisk gjennomføring (i hovedsak filuttrekk) ved rapportering ved behov.

4.2.3. Tidsplan og årshjul

Kommunen har utarbeidet et årshjul som gjelder alle oppgaver i økonomiavdelingen inkludert KOSTRA-rapportering. KOSTRA-ansvarlig har opprettet et Excel-dokument med oversikt over hvilke skjema kommunen skal rapportere på, hvem som er ansvarlig, rapporteringsfrist, samt om oppgaven er utført.

Kommuner mottar årlig informasjonsskriv og veileder fra SSB og KMD. Rakkestad kommune mottok informasjon om KOSTRA-rapportering fra SSB for regnskapsåret 2020 i november 2020. I skrevet er det innarbeidet en tabell med frister og oversikt over skjemaer som det skal rapporteres på.

2.–20. november 2020	Testperiode: Mulighet for testrapportering av 2020-årgangen. Brukernavn: organisasjonsnummer, passord:										
1.–4. desember 2020	Dere mottar pinkoden for 2020 i innboksen i Altinn.										
4.-15. januar 2021	Rapportering av skjemaene:										
	<table border="1"> <tr> <td>4</td> <td>Helse- og omsorgstjenester</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Helse- og omsorgsinstitusjoner</td> </tr> <tr> <td>11</td> <td rowspan="2">Registrerings skjema for sosialhjelp</td> </tr> <tr> <td>11C</td> </tr> <tr> <td>15</td> <td>Registrerings skjema for kvalifiseringsstønad</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Barnevern</td> </tr> </table>	4	Helse- og omsorgstjenester	5	Helse- og omsorgsinstitusjoner	11	Registrerings skjema for sosialhjelp	11C	15	Registrerings skjema for kvalifiseringsstønad	
4	Helse- og omsorgstjenester										
5	Helse- og omsorgsinstitusjoner										
11	Registrerings skjema for sosialhjelp										
11C											
15	Registrerings skjema for kvalifiseringsstønad										
	Barnevern										
4. januar – 15. februar 2021	Rapportering av de andre tjenesteskjemaene Oversikt over skjemaer for 2020, kommune (vedlegg 1).										
4. januar – 22. februar 2021	Rapportering av regnskapsdata Oversikt over skjemaer for 2020, kommune (vedlegg 1).										
15. mars 2021	Ureviderte nøkkeltall og grunnlagsdata blir publisert for 2020.										
15. mars – 15. april 2021	Kontroll av publiserte tall. Hvis tallene er feil, rett opp tallene og send inn på nytt innen 15. april. Hvis de publiserte tallene er riktige, er du ferdig med 2020-rapporteringen til KOSTRA.										
15. april 2021	Siste frist for revidert rapportering til SSB.										
15. juni 2021	Korrigerte nøkkeltall og grunnlagsdata blir publisert for 2020.										
27. august 2021	SSB stenger rapporteringsportalen for 2020-tall.										

Tabell 1: Tabell over skjemaer og frister, hentet fra SSBs informasjonsskriv

Vedlegg 1 er knyttet til rapportering av andre tjenesteskjemaer, og viser at kommunen skal rapportere på over 30 ulike skjemaer. I informasjonsskrivet fra SSB fremkommer det også en beskrivelse av viktige endringer i enkelte skjema, samt informasjon om nye. I tillegg foreligger det flere vedlegg, blant annet «Detaljert oversikt for rapportering kommune» og «Rapporteringshåndbok regnskap»

I kommunens beskrivelse av etablert praksis fremkommer det at når kommunen har mottatt informasjon fra SSB og KMD (tidligere KR), gjør KOSTRA-ansvarlig følgende:

- oppretter nytt Excel-ark for gjeldende rapporteringsår med utgangspunkt i fjorårets innrapporterte skjemaer.
- logger inn på fjorårets rapportering for å dobbeltsjekke hvilke skjemaer som er levert, og hvem som har levert (eventuelt blitt videredelegert), og oppdaterer Excel-arket med den informasjonen.
- oppdaterer innholdet med navn på skjema, ansvarlig, ansvarlig epost, utført, frist og delegert til.
- kolonnen med utført blir oppdatert etter hvert som skjemaene blir levert og får grønn status
- før innleveringsfristen blir Excel-arket oppdatert og påminnelse til de som ikke har fylt ut, eller de som ikke har delegert videre, blir sendt slik at frister for innsending blir opprettholdt.

Når dette er gjort sender KOSTRA-ansvarlig e-post til de som skal rapportere på de ulike skjema. E-posten inneholder Excel-dokument med hvem som er ansvarlig for hvilke skjema, og frister, samt brev med pinkode og tekst med påminnelse om frister.

Fagleder for regnskap informerer om at kolonnen med «ansvarlig» og «delegert til» gjør det enkelt å vite hvem man skal purre på i forbindelse med frister.

Excel-arket inneholder en del gule linjer. Dette er skjemaer som fagansvarlig for helsedokumentasjon har ansvaret for. Skjemaene som ikke er markert med gule linjer er det de øvrige ansvarlige for KOSTRA-rapporteringen som delegerer og følger opp.

4.3.4 Oppdatering og informasjon

Som tidligere nevnt mottar Rakkestad kommune informasjon om KOSTRA-rapportering fra SSB og KMD. Ifølge fagansvarlig kommer informasjonen til post/arkiv som oppretter og lagrer i egen mappe/sak i kommunens arkivsystem før det sendes til økonomisjef. SSB sender i tillegg varsel til de personer som sist sendte inn rapporteringen. Informasjonen kommer også til en felles e-post på regnskapsavdelingen, som alle på regnskap har tilgang til, og på e-post til økonomisjef.

Dokument med pin-kode til KOSTRA-rapporteringen hentes på Altinn av post/arkiv og de lagrer dette i arkivsystemet ESA.

KOSTRA-ansvarlig sender så informasjon til de som er oppført i Excel-oversikten. Alle ansvarlige som er oppført i Excel-oversikten får tilgang til PIN-koden fra SSB. Pinkoden er felles for alle og gjelder for hele rapporteringsåret. Excel-dokumentet er lagret på fellesområdet for økonomi.

Fagansvarlig helsedokumentasjon informerer om at praksisen innenfor helse er som følger:

- Fagansvarlig helsedokumentasjon mottar e-posten fra KOSTRA-ansvarlig.
- Med bakgrunn i infoskrivet fra SSB lager fagansvarlig en oversikt over de skjemaer som helse skal rapportere på, med blant annet hva som skal gjøres, filuttrekk, delegert ansvar etc.
- Det er opprettet egen mappe for KOSTRA-rapportering på de ulike år.
- Fagansvarlig helsedokumentasjon logger inn i SSB og henter skjemaene slik at mal ligger klar, og sender e-post med skjema og veileder til de ansvarlige. Som informasjon sendes også fjorårets skjema til de som har fått delegert myndighet for rapportering.
- I SSBs rapporteringsmodul er det forklaring til utfylling av skjemaer. Dette skal sikre at det tenkes likt fra år til år.

- Fagansvarlig helsedokumentasjon har som ansvar å delegere skjemaer, men ledere kan igjen videre delegere hele, eller deler av, ansvaret (SSB åpner for å delegere deler av skjemaer).
- I tillegg til fagansvarlig helsedokumentasjon har enhetsleder forvaltningsenhet helse ansvar for tjenesterapportering i KOSTRA. Ved behov er det også andre som kan jobbe med dette.
- Fagansvarlig helsedokumentasjon har ansvaret for at skjemaer blir sendt inn. Det er ikke skriftlige rutiner for dette, men en etablert praksis.

KOSTRA-rapportering for regnskapet

Det fremkommer av Excel-oversikten at det er fagleder for regnskap som er ansvarlig for rapportering av kommunens regnskap. Fagleder sender e-poster til ansvarlige personer med informasjon om KOSTRA-veileder og annen informasjon. Revisjonen har fått tilsendt e-poster som dokumenterer dette:

- 14. september har fagleder sendt «KOSTRA veileder 2020 + interne driftsarter» til alle enhetsledere.
- I desember 2020 er KOSTRA-veileder for 2021, med en del informasjon om nye arter og funksjoner, sendt til alle enhetsledere.
- 18. mars 2021 er det sendt ut informasjon om noen små endringer på artene fra 2021.

4.3.5 Kontoplanens oppbygging

Kommunen tok i bruk Visma i 2012, og beskrivelse av kontoplanen og arter ble den gang sendt ut til alle enhetsledere og merkantile. Revisjonen har mottatt dokumentasjon på «Gruppestruktur drift», «Gruppestruktur investering», «Artkontoplan drift», «Artkontoplan investering», samt «Funksjonskontoplan».

Drift og investering

Første siffer indikerer om arten tilhører drifts- eller investeringsregnskapet. Arter som starter på 0 tilhører investering, og arter som starter på 1 tilhører driftsregnskapet. De neste 2-3 sifrene forteller hvilken KOSTRA-art som internarten er knyttet opp mot.

Eksempelet nedenfor viser arter i driftsregnskapet og hvilken KOSTRA-art de er knyttet opp mot:

KOSTRA-art	Kointervall
10 Fastlønn	10100 - 10199
20 Lønn til vikarer	10200 – 10299
30 Lønn til ekstrahjelp	10300 – 10399
40 Overtidslønn	10400 - 10499
50 Annen lønn og trekkpliktige godtgjørelser	10500 - 10699
70 Lønn til vedlikehold	10700 - 10749
75 Lønn til renhold	10750 - 10799
80 Godtgjørelser til folkevalgte	10800 - 10889
89 Trekkpliktig, opplysningspliktig, ikke ar	10890 - 10899
90 Pensjonsinnskudd og trekkpliktige forsikr	10900 - 10989
99 Arbeidsgiveravgift	10990 - 10999

Balansen

De 3 (i noen tilfeller 5) første sifrene forteller hvilket kapittel balanseposten tilhører, og de 3 neste beskriver sektorkoden. Økonomisjefen informerer om at dersom de ser at en balansepost er feil bygget opp, er det mulig å rette opp forholdet ved å knytte det korrekt i grunndataene. Alle balansekonti har egne balansetilknytninger.

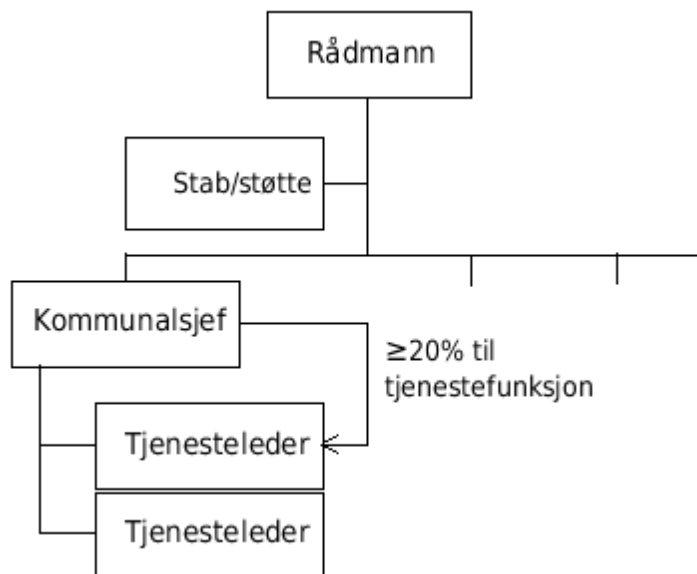
Funksjonskontoplan er bygget opp likt som KOSTRA-veilederen.

I «Funksjonskontoplan» er bruk av funksjoner og eventuell fordeling, forklart under de enkelte funksjonene. Det er for eksempel tatt inn følgende under funksjon 120 Administrasjon:

Beskrivelse av administrasjonsfunksjonen er inndelt slik:

- (1) Administrativ ledelse
- (2) Fordeling av andel lederstilling
- (3) Stab/støttefunksjoner
- (4) Fellesfunksjoner
- (5) Fellesutgifter

Som supplement til beskrivelsen av funksjonens innhold, er det vist noen illustrasjoner og eksempler.



Figur 2: Fordeling av andel administrativ leder til tjenestefunksjon

4.3.6 Oppfølging - bokføring

Revisjonen har fått informasjon fra økonomisjef om det er lagt inn en del begrensninger i regnskapssystemet. For eksempel har ungdomsskolen kun tilgang til funksjon 202 (grunnskole). I tillegg bruker de kontrollsteget aktivt og har ansett dette som tilstrekkelig. Det foretas ikke systemiske⁷ kontroller før KOSTRA-rapportering.

I kommunens prosedyre for kjøp av varer og tjenester samt fakturabehandling (gjeldende fra 01.01.2020) er følgende innarbeidet:

Kontroll av faktura på økonomiavdelingen:

- Når fakturaen er ferdig behandlet, kommer den tilbake til kontroll på økonomiavdelingen.

⁷ Rakkestad kommune bruker begrepet systemiske kontroller og systematiske kontroller – fordi det etter kommunens mening er nyanseforskjeller på disse begrepene. Systemiske kontroller er systematiske kontroller som gjøres innen for et beskrevet system/ordning (retningslinjer, rutiner m.m.), men kontroller kan også være systematiske selv om de ikke er beskrevet i et system/ordning (retningslinjer, rutiner m.m.).

- Den som kontrollerer skal sjekke:
 - Bruk av riktig art, ansvar og funksjon
 - Momskode
 - Fordeling

4.3.7 Aktivering av varige driftsmidler og avskrivninger

I e-post har økonomisjefen informert om forutsetninger for aktivering av varige driftsmidler-og håndtering av avskrivninger. Dette gjøres som følger:

- I årsoppgjøret tas det en gjennomgang av hvert enkelt prosjekt.
- Det gjøres en vurdering på om prosjektet er korrekt bokført, om prosjektet tilfredsstillende kravene til bokføring i investeringsregnskapet, og hvordan prosjektet skal aktiveres.

Praksisen er ikke dokumentert i en rutine.

4.3.8 Oppfølging - etter publisering

Revisjonen har fått informasjon om at kommunen ikke har skriftlige rutiner på området, men at de har en etablert praksis. Arbeid med skriftliggjøring av rutiner er igangsatt, og arbeidet pågår parallelt med denne forvaltningsrevisjonen.

Gjennom intervjuene ble revisjonen opplyst om at når rapportering er godkjent av SSB krysser KOSTRA-ansvarlig av for utført i Excel-dokumentet. Hvis noen ikke har begynt å fylle ut, sendes det påminnelse. Hvis skjema ikke er fylt ut, blir det sendt purring fra SSB til økonomisjef. KOSTRA-ansvarlig kontrollerer at alle skjemaer er blitt godkjent i SSBs rapporteringsmodul. Hvis det er manglende skjemaer som helse har ansvar for, sendes det mail til fagansvarlig helsedokumentasjon.

Revisjonen har mottatt utskrift «KOSTRA 2020» fra SSBs rapporteringsmodul som viser alle rapporterte skjemaer, endringsdato og status. Samtlige skjemaer er godkjent.

KOSTRA-ansvarlig for rapportering innen helse mottar mail fra SSB om utfylte skjemaer, og går gjennom disse. Noen av skjemaene er store og omfattende (for eksempel skjema for boliger) og her møtes ofte flere for å foreta utfylling av skjema. Spørsmål om utfylling sendes direkte til SSB.

Kontrollene utføres før tallene publiseres, men det gjøres ikke systemiske kontroller etter publisering. Fagansvarlig helsedokumentasjon er usikker på om enhetslederne går inn og kontrollerer, men at det kan være ulik praksis rundt dette. Helse har ingen rutine på det.

I beskrivelsen av etablert praksis ved KOSTRA-rapportering kan vi lese at det som sendes inn sjekkes mot året før. Ved store avvik ser kommunen nærmere på posten, for å finne årsaken til avviket. Hvis det avdekkes feil foretas det korrigeringer, og rapporteringen sendes på nytt. Det finnes ingen skriftlige rutiner som beskriver dette. Gjennom året bruker kommunen KOSTRA-tallene til sammenligning mot andre kommuners KOSTRA-tall. Eksempelvis er det i 2021 satt fokus på rapportering av gatelys og renhold kommunale bygg. For øvrig foretas det ikke systemiske kontroller av kvaliteten i rapporteringen. Kommunen har god erfaring med SSB, og får beskjed hvis noe må endres eller ved store avvik.

I intervju med KOSTRA-ansvarlig fikk vi vite at det også kommer e-post fra statsforvalter med oversikt over skjemaer som inneholder feil eller er mangelfulle til økonomisjef. Dette som et ledd i å kontrollere at innrapportert data er riktig.

KOSTRA-tallene blir benyttet aktivt i rapporter og dersom man avdekker unormale tall vil disse bli sett nærmere på. Økonomisjefen har informert om at det ikke er utarbeidet rutiner for oppfølging av publiseringen, og de ulike skjemaansvarlige har forskjellig praksis.

4.3.9 Samarbeid med nabokommuner

I oppstartsmøte har revisjonen fått opplyst at kommunen ikke samarbeider med andre kommuner når det gjelder KOSTRA-rapportering, men at de henvender seg til andre kommuner når de er i tvil om bruk av arter/funksjoner.

4.3.10 Evaluering

Ifølge økonomisjefen evaluerer økonomiavdelingen årsoppgjøret hvert år, og KOSTRA-rapporteringen er en del av dette.

Fagansvarlig helsedokumentasjon har opplyst revisjonen om at det ikke finnes rutine for evaluering av årets rapportering. Det er imidlertid en innarbeidet praksis som bygger på tidligere erfaringer, om at man korrigerer kursen når det trengs, men dette er ikke satt i system. Videre informerte fagansvarlig at hun er usikker på hvordan ledere ser på/bruker KOSTRA-tall.

Fagansvarlig helsedokumentasjon mener at det er utfordrende å rapportere på IPLOS. Fagansvarlig helsedokumentasjon gjør IPLOS-innsending (filuttrekk) sammen med fagansvarlig på IT. IPLOS-registeret inneholder informasjon om personer som har søkt om eller har mottatt helse- og omsorgstjenester fra sin kommune. IPLOS-opplysningene har inngått i Kommunalt pasient- og brukerregister (KPR) fra 2018. Fagansvarlig mener at IPLOS-registrering gjøres i tilfredsstillende grad når det er nye mottakere i helse- og omsorgstjenesten, men at ajourføring av opplysningene ikke er tilfredsstillende. Det blir informert om at dette henger sammen med tid/ressurser og varierende kunnskapsnivå hos det enkelte helsepersonell. Deler av registreringene er relativt enkle å forstå/utføre, men andre deler er mer komplekse. Det er en oppfatning om at mange helsepersonell fyller ut etter beste evne, men at utfyllingen ikke alltid blir rett (fordi veilederen er vanskelig å forstå på en del av områdene/spørsmålene og man «scorer» derfor feil). Fagansvarlig sier videre at når ikke IPLOS ajourføres vil det påvirke data som publiseres via KOSTRA. Fagansvarlig helsedokumentasjon tror dette er en utfordring i mange kommuner.

4.4 Vurderinger

Et sentralt poeng med KOSTRA-rapportering er at styringsinformasjonen skal være relevant både for kommunene selv, og for statlig styring og tilsyn. Informasjonen skal bidra til åpenhet, gjennomsiktighet og til å gjøre det mulig å forbedre tjenestene i kommunesektoren.

Vedtak på rapporteringsoppgaven

Ifølge KOSTRA-veilederen og KOSTRA-forskriften er det kommunens ansvar at rapporterte data er av tilfredsstillende kvalitet. KMD har kommet med en del anbefalinger i veilederen vedrørende kvalitets-sikring av registrering, og verifisering av data. I veilederen anbefales det blant annet at kommunen fatter vedtak som legitimerer rapporteringsoppgaven. Fakta viser at kommunen ikke har et formelt vedtak som legitimerer rapporteringsoppgaven, det er imidlertid etablert praksis for rapportering. Revisjonen vurderer kriteriet som delvis oppfylt.

KOSTRA-ansvarlig

Økonomisjef er ansvarlig for KOSTRA-rapportering. Dette ansvaret er videredelegert denne oppfølgingen til regnskap-/økonomikonsulent i regnskapsavdelingen (hovedansvar), og det er også utpekt ansvarlige for KOSTRA-rapportering innen helse. Fagleder for regnskap som er ansvarlig for rapportering av kommunens regnskap. Det er etter revisjons vurdering positivt at kommunen har flere personer som er ansvarlige, men det er uheldig at kommunen ikke har utnevnt en formell stedfortreder for hovedansvarlig. Revisjonen vurderer kriteriet som delvis oppfylt.

Tidsplan og årshjul

I nevnte veileder er det også anbefalt at kommuner bør ha tidsplan og årshjul. Kommunen har utarbeidet et årshjul som gjelder alle oppgaver i økonomiavdelingen, inkludert KOSTRA-rapportering. I tillegg har KOSTRA-ansvarlig opprettet Excel-ark for gjeldende rapporteringsår som inneholder navn på skjema, ansvarlig, ansvarliges e-post, utført, frist og delegert til. Oversikten i Excel-arket er etter vår vurdering et godt verktøy som sikrer at det rapporteres til gjeldende frister.

Oppdatering og informasjon

Rakkestad kommune mottar informasjon om KOSTRA-rapportering fra SSB og KMD, og det er KOSTRA-ansvarlige som sender informasjonen videre til de som er oppført i Excel-oversikten. Fagleder for regnskap er ansvarlig for rapportering av kommunens regnskap. Fagleder sender e-poster til ansvarlige personer med informasjon om KOSTRA-veileder og annen informasjon. For helse er det fagansvarlig helsedokumentasjon som sender e-post med skjema og veileder til de ansvarlige. Revisjonen er av den oppfatning at kommunen har en godt innarbeidet praksis. Vår vurdering er imidlertid at kommunen også bør etablere skriftlige rutiner for å informere ut i organisasjon.

Kontoplanens oppbygging

Kommunen tok i bruk Visma i 2012, og beskrivelse av kontoplanen og arter ble den gang sendt ut til alle enhetsledere og merkantile. Det er beskrevet hvordan artene er bygd opp, med tanke på om de tilhører drifts- eller investeringsregnskapet. I beskrivelsen fremkommer det også hva sifrene forteller, det vil si hvilket kapittel balanseposten tilhører, og sektorkoden. Funksjonskontoplanen er bygget opp likt som KOSTRA-veilederen. I planen er det innarbeidet eksempler på hvordan de ulike organisatoriske enheter (for eksempel stab/støtte) skal fordeles på ulike KOSTRA-funksjoner. Bruk av funksjoner, og eventuell fordeling, er også forklart under de enkelte funksjonene. Kommunen har etter vår oppfatning en god beskrivelse av kontoplanen, og kontoplanens oppbygging ivaretar prinsipper for KOSTRA-rapportering.

Oppfølging av bokføring

Kommunen utfører ingen særskilt kontroll før KOSTRA-rapportering med tanke på oppfølging av bokføring. Det er derimot lagt inn en del begrensninger i regnskapssystemet, samt internkontroll gjennom kontrollsteget. I kommunens prosedyre for kjøp av varer og tjenester samt fakturabehandling er det innarbeidet kontroll for bruk av riktig art, ansvar og funksjon samt fordeling. Kommunen har ansett dette som tilstrekkelig. Revisjonen vurderer at kommunen, gjennom systembegrensninger og kontroller ved fakturabehandling, har en viss grad av kontroll på oppfølging av bokføring. Men det burde også vært gjort særskilte kontroller ved innsendelse av skjemaet, for å fange opp feil - eksempelvis ved kontroll av eventuelle ulogiske kombinasjoner mellom funksjon og art.

Aktivisering av driftsmidler - avskrivninger

Revisjonen ble informert om at det ikke finnes beskrivelse av forutsetninger for aktivisering av varige driftsmidler, eller for håndtering av avskrivninger. Kommunens praksis er at det, i årsoppgjøret, foretas vurdering på hvert enkelt prosjekt med hensyn til bokføring og aktivisering. Revisjonen vurderer at kriteriet ikke er delvis oppfylt.

Oppfølging etter publisering

Kommunen har ikke skriftlige rutiner på oppfølging etter publisering. I beskrivelsen av etablert praksis ved KOSTRA-rapportering fremkommer det at innsendt data sjekkes mot året før, og mot andre kommuner. Ifølge økonomisjefen har de ulike skjemaansvarlige forskjellig praksis.

Kommunen har informert revisjonen om at KOSTRA-tallene brukes aktivt i rapporter, og at dersom det avdekkes unormale tall vil de bli sett nærmere på. Det kommer også e-post fra statsforvalter med oversikt over skjemaer som inneholder feil eller er mangelfulle til økonomisjef. Dette er, ifølge kommunen, et ledd i å kontrollere at innrapportert data er riktig. Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen har en viss oppfølging av innsendte data, men at oppfølgingen for å sikre korrekt rapportering i større grad bør gjøres systematisk. Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet delvis er oppfylt.

Samarbeid med nabokommuner

KMDs veileder anbefaler at kommuner bør etablere samarbeid med nabokommuner vedrørende KOSTRA-rapportering. Revisjonens undersøkelse viser at Rakkestad kommune ikke har etablert samarbeid med andre kommuner, men at de henvender seg til andre kommuner når de er i tvil om bruk av arter/funksjoner. Dette vurderer vi som positivt, men anbefaler at det etableres et systematisk samarbeid med nabokommuner for å diskutere forutsetninger for, og erfaringer med, gjennomføring av rapportering.

Evaluering av rapportering

Videre sier veileder at det hvert år bør gjennomføres en evaluering av årets rapportering med sikte på forbedringer. Hver skjemaansvarlig bør dokumentere prosessen rundt innholdet i egne data, det vil si angi hvor de enkelte data er hentet fra og hvilken prosess som ligger til grunn. Slik informasjon er avgjørende ved bytte av skjemaansvarlig og ved vurdering av datakvalitet.

Ifølge økonomisjefen evaluerer økonomiavdelingen årsoppgjøret hvert år, og KOSTRA-rapporteringen er en del av dette. Helse har ikke rutine for evaluering av årets rapportering. Det er imidlertid etablert en innarbeidet praksis som bygger på tidligere erfaringer, og kursen korrigeres når det trengs. Evalueringen er likevel ikke satt i system.

Det viser seg at det er særlig utfordrende å rapportere på IPLOS. Revisjonen har fått opplyst at IPLOS-registrering gjøres i tilfredsstillende grad når det er nye mottakere i helse- og omsorgstjenesten, men at ajourføring av opplysningene ikke er tilfredsstillende. Det blir informert om at dette henger sammen med tid/ressurser og varierende kunnskapsnivå hos det enkelte helsepersonell. En del av registreringene er relativt enkle å forstå/utføre, mens andre deler er mer komplekse.

Revisjonen er av den oppfatning at gjennomføring og oppfølging av KOSTRA-rapportering og bruk av dataene krever kompetanse. Vurdering av nødvendige tiltak bør inngå i den årlige KOSTRA-evalueringen. KOSTRA-rapportering er gjenstand for evaluering i regnskapsavdelingen i forbindelse med årsregnskapet, men evaluering av tjenesterapportering utføres ikke systematisk.

4.5 Konklusjon og anbefalinger

Revisjonen konkluderer med at kommunen i noen grad har etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata. På mange områder er det etablert en praksis som fungerer hensiktsmessig, imidlertid er det vesentlige mangler opp mot kriteriene hva angår etablering

av systematiske tiltak for å sikre korrekt rapportering, blant annet med hensyn til å etablere formaliserte (skriftliggjorte) rutiner.

Kommunen har ikke fattet vedtak som legitimerer rapporteringsoppgaven, men de har utnevnt en KOSTRA-ansvarlig. Det er også flere som er ansvarlige for ulike områder, slik at koordinering av rapporteringen anses ivaretatt. Kommunen har imidlertid ikke utnevnt formell stedfortreder slik KMD anbefaler.

Revisjonen finner at kommunen har etablert god praksis for rapportering av tjeneste- og regnskapsdata. Det er også en innarbeidet praksis for å informere ut i organisasjonen. Det er imidlertid få skriftlige rutiner på dette området.

Kommunen har en god beskrivelse av kontoplan og kontoplanens oppbygging ivaretar KOSTRA-rapportering. Det er også god internkontroll på oppfølging av bokføring av regnskapsdata. Det finnes imidlertid ingen kontroll ved innsendelse av skjema.

Kommunen har en viss oppfølging av innsendte data. Økonomisjefen har informert om at det ikke er utarbeidet rutiner for oppfølging av publiseringen, og at de ulike KOSTRA-/skjemaansvarlige har forskjellig praksis.

Det er ikke etablert et systematisk samarbeid med nabokommuner for å diskutere forutsetninger for, og erfaringer med, gjennomføring av rapportering.

Økonomiavdelingen evaluerer årsoppgjøret hvert år, inkludert KOSTRA-rapporteringen. Utover denne evalueringen i økonomiavdelingen foretas det ingen systematisk evaluering av rapporteringen; Helse har ikke rutine for evaluering av årets rapportering, og vi har ingen informasjon om hvordan, eller om, dette praktiseres ellers i kommunen.

Vår vurdering er at kommunen bør rette særlig stor oppmerksomhet på rapportering i IPLOS. Dette med bakgrunn i at ajourføring av opplysningene, ifølge kommunen selv, ikke er tilfredsstillende.

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør:

- fatte vedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven
- oppnevne formell stedfortreder for KOSTRA-rapportering
- etablere skriftlige rutiner for oppfølging og rapportering
- etablere systematisk samarbeid med nabokommuner
- etablere skriftlige rutiner for evaluering av rapportering av tjeneste- og regnskapsdata
- etablere tiltak for å sikre god rapportering i IPLOS

5 BOKFØRING AV REGNSKAPSDATA

Problemstilling 2: Er bokføring av regnskapsdata foretatt i henhold til KOSTRA-veileder?

5.1 Revisjonskriterier

Utleddning av revisjonskriteriene følger av vedlegg 8.1. Nedenfor er kriteriene punktvis oppsummert.

KOSTRA-veilederen utdyper innholdet i den obligatoriske kontoplanen i KOSTRA-forskriften. Kontoplanen skal inneholde funksjoner, arter, balansekapitler og sektorer (dette fremgår av vedlegg 1 til 3 i KOSTRA-forskriften).

Funksjonskontoplanen er inndelt etter tjenester, og hvilke grupper som primært er mottakere av disse tjenestene. Funksjonsbegrepet er derfor uavhengig av hvilke typer tjenester kommunene har etablert, og hvordan tjenestene er organisert.

Artene viser produksjons- og innsatsfaktorer, dvs. spesifikke type utgifter eller inntekter som benyttes i kommunens virksomhet.

Balansekapittelet omfatter eiendeler, gjeld og egenkapital. Kapitlene skal som regel gjenspeile de ulike typer av eiendeler, gjeld og egenkapital.

Kommunens interne kontoplan må defineres ut fra kommunens behov, men fortsatt slik at rapporteringen er i samsvar med regnskapsreglene i kommuneloven og bestemmelsene i KOSTRA-forskriften.

Utgifter og inntekter som gjelder flere funksjoner skal iht. KOSTRA-forskriften § 5 fordeles til de berørte funksjoner.

Kommunen bør ha:

- obligatorisk kontoplan i henhold til i KOSTRA-forskriften som inneholder funksjoner, arter, balansekapitler og sektorer
- korrekt bokføring på art, funksjon og balansekapitler i henhold til KOSTRA-veileder
- fordelingsnøkler for lønnsutgifter som bør fordeles
- fordelingsnøkler for fordeling av utgifter til flerbrukslokaler
- fordelingsnøkler for fordeling av fellesutgifter
- funksjoner for bygning (infrastruktur) og tjenester
- oversikt over hvordan inntekter fordeles
- korrekt kobling av KOSTRA art til poster i regnskapsskjemaer etter kommuneloven

5.2 Datagrunnlag

5.2.1 Kontoplan

Kommunens kontoplan inneholder arter, funksjoner, balansekapitler og sektorer. Artskontoplanen er delt inn i drift og investering, og består av flere dimensjoner; art, ansvar og funksjon. Funksjonskontoplanen (benevnt som ansvar i kommunens regnskapssystem) består av 3 siffer, som funksjonene i KOSTRA-veilederen. Ansvar i kommunens regnskap er der tjenesten blir utført.

Arter i drift- og investeringsregnskapet er bygget opp av 5 siffer under de ulike KOSTRA-artene. Arter beskriver typer av varer/tjenester og inntekter i kommunens regnskap.

Tabellen nedenfor viser et eksempel for kommunes oppbygging av interne arter i drifts- og investeringsregnskapet for KOSTRA-art 230.

Investeringsregnskap – KOSTRA-art 230	Driftsregnskapet – KOSTRA-art 230
02304 - Riving av bygg	12301 - Vedlikeholdsarbeider
02350 – Forprosjekter	12302 - Vedlikeholdsarbeider saga
02352 – Kontraktsarbeider	12303 - Vedlikeholdsarbeider ledningsnett
02353 - Kontraktarbeider tekniske fag	12304 - Riving av bygg
02354 – Tilleggsarbeider	12321 - Vintervedlikehold
02355 – Kommunalteknikk	12322 - Veivedlikehold
02358 – Maskinleie	12350 - Prosjektering
02360 - Juridisk bistand og konsulent j nybygg	12352 - Kontraktsarbeider
02361 – Prosjektadministrasjon	12354 - Tilleggsarbeider
02370 - Øvrige utgifter	12360 - Prosjektledelse
02381 - Ventilasjon – tillegg	12361 - Prosjektadministrasjon
02382 - Sanitær tillegg	12370 - Øvrige utgifter
02383 - Elektro tillegg	
02390 – Utomhusarbeider	

Tabell 2: Kommunens arter i drifts- og investeringsregnskapet under KOSTRA-art 230

I tillegg til de obligatoriske dimensjonene etter KOSTRA bruker Rakkestad kommune også prosjektnummer og anleggsnummer.

5.2.2 Bokføring - art, funksjon og balansekapitler

Revisjonen har foretatt stikkprøvekontroll (tilfeldig utvalg) av kommunens bokføring på art og funksjoner. Kontrollen har tatt utgangspunkt i de ulike artene, og er filtrert på funksjonsbruk på de enkelte ansvar. Det er ikke funnet feil.

Bokføring i forhold til artsbruk er også kontrollert kontinuerlig gjennom året ved at avdeling for regnskapsrevisjon kontrollerer og godkjenner kommunens kompensasjonskrav for merverdiavgift (seks terminer årlig).

Kommunen gjennomfører jevnlig kontrollarbeid ved kontrollsteget. Regnskapspersonell gjennomgår posteringer før overføring til Visma økonomi. Kontrollen ser på bruk av art, funksjon og mva.-kode⁸.

Revisjonen kontrollerer blant annet at transaksjonene vedrører kommunen, er ført i riktig periode, på riktig art og med riktig mva. håndtering. Kontrollpunktene er som følger:

- Faktura/kreditnota tilfredsstiller bokføringslovens formelle krav
- Faktura er adressert til og vedrører kommune
- Bilaget er registrert på riktig art
- Bilaget er registrert med riktig beløp
- Bilaget er riktig håndtert med hensyn til fradrag/kompensasjon
- Bilaget er anordnet i henhold til fakturadato med hensyn til mva

⁸ Det brukes ulike mva.-koder i regnskapssystemet etter hva slags mva. det gjelder. Eks. Inngående, utgående, høy/middels/lav sats, kompensasjonsberettiget eller ordinær mva.

- Test av kommunens egen kontroll: bilaget er kontrollert ved attestasjon og anvisning
- Test av kommunens egen kontroll: bilaget er kontrollert ved kontrollsteget i Visma

Regnskapsrevisjonens kontroller har avdekket lite feil, og påpekte feil blir korrigert fortløpende.

Ved årsoppgjørrevisjon er balanseposter kontrollert med hensyn til eksistens, riktig klassifisering med hensyn til art. Regnskapsrevisjonen har også gjort kontroller knyttet til blant annet aktivering av varige driftsmidler, avskrivninger, salg, avsetninger og bruk av fond, aksjer og andeler mm. Det er ikke funnet avvik ved disse kontrollene.

5.2.3 Fordelingsnøkler - lønnsutgifter

Kommunen har ingen sammenfattet oversikt over stillinger/personer med fast lønn som blir fordelt på flere funksjoner i HRM. Revisjonen har mottatt HRM-rapport⁹ «Rapport for Grunnlag hjemmel budsjett» som viser ansvar, funksjon, stillingstype, navn på ansatt og stillingsbrøk.

Med utgangspunkt i rapporten har revisjonen kontrollert et tilfeldig utplukk av ansatte som står oppført med flere stillingsstørrelser. Kontrollen viste at enkelte, som har faste stillinger, har hjemmel på ett ansvar, men er fordelt på flere funksjoner direkte i HRM. Dette gjelder i hovedsak ansatte ved servicekontor og IT-avdeling. Fagleder lønn informerte om at vurdering av stillingsfordeling på funksjon ligger til de ulike seksjonene.

Fagleder regnskap informerte om at fordeling på funksjoner foretas etter type oppgaver som utføres. Stillinger som er fordelt på forskjellige ansvar er også fordelt på de ulike funksjonene. For eksempel er ansatte innen VAR¹⁰-sektoren fordelt på den enkelte funksjon innen selvkostområdet. Lønn til vaktmestere og teknisk vakt blir fordelt på riktige funksjoner via dummyfunksjon 190 (leie av lokaler og grunn). Fordelingen blir gjort hvert kvartal.

Revisjonen har bedt om dokumentasjon på beregning/vurdering av fordelingsnøkler på de ulike funksjoner, og fikk vite at dette ligger til den enkelte seksjon.

Vi har mottatt dokumentet «Rakkestad kommune -120- funksjon i KOSTRA». Dokumentet beskriver stillinger/personer og hvilken funksjon som skal benyttes for den enkelte stilling. Det fremkommer også hvordan de enkelte skal henføres til de ulike funksjonene (prosentvis fordeling). Det foreligger ikke dokumentasjon på grunnlag for beregning av fordelingen. Dokumentet er datert 20.11.2011, og er godkjent av rådmannen. Flere personer som er registrert i dette dokumentet og som er henført til ulike funksjoner, er ikke lenger ansatt i Rakkestad kommune.

Kommunen fordeler enkelte lønnsutgifter via dummyfunksjon 190. Dette gjelder følgende:

- Lønn vaktmestere
- Kostnader teknisk vakt

Fordelingen foretas hvert kvartal.

⁹ Kommunens lønns- og HR-administrasjonssystem.

¹⁰ Vann, avløp, renovasjon

5.2.4 Fordelingsnøkler - flerbrukslokaler

Rakkestad kommune har utarbeidet en oversikt over alle bygninger/eiendommer som kommunen eier. Eiendommer som fordeles på flere funksjoner er oppført på egen arkfane i oversiktsarket. Oversikten viser eiendommer som fordeles til flere funksjoner, og inneholder følgende informasjon for den enkelte eiendom; seksjon/enhet, ansvar, funksjon, mva. kode og prosentvis andel som fordeles på de ulike funksjonene.

Ifølge fagansvarlig regnskap er fordelingsnøkkel i hovedsak beregnet på bakgrunn av arealbruk. Revisjonen har etterspurt beregning/grunnlag for prosentfordelingen på de ulike ansvar/funksjoner.

Fagansvarlig har i e-post informert om at kommunen ikke har dokumentasjon på hvordan beregningene har blitt gjort, og viser til eksempel om at bruk av kulturhuset ikke er endret på mange år, og at fordelingen som er gjort der (basert på areal), ikke er dokumentert. Videre fortelles det at kommunen har et Excel-dokument med oversikt over kommunens bygg, og at det kun er endringer i dette som dokumenteres. Er det ingen endringer blir det stående som det er.

5.2.5 Fordelingsnøkler - fellesutgifter

Kommunens fellesutgifter består av husleie, porto og telefoni.

Porto: Revisjonens gjennomgang viser at porto i hovedsak blir utgiftsført på ansvar 11220, Dokument og forvaltning, og det er i hovedsak funksjon 120 (administrasjon) som benyttes. Det er også ført noe på funksjon 345 (distribusjon av vann), som gjelder utsendelse av vannmåleravlesning. Porto er også utgiftsført på 17 andre ansvar. Ved kontroll av noen disse finner vi at NAV blir fakturert internt fra kommunen, slik at de blir belastet sin bruk og riktig ekstrafunksjon blir benyttet. Enkelte utgifter til frakt er ført på art for porto.

Telefoni: Fagansvarlig regnskap informerer om at fordeling blir gjort automatisk etter en mal. Revisjonen har mottatt «Fordelingsnøkler telefoni», som er en oversikt over funksjonsfordeling. Leder for servicekontoret informerte om at fordelingsnøkkelene ikke er gjennomgått etter at den ble utarbeidet for flere år siden. Utgifter til telefoni er ført på art 11330 Egen telefoni og, i hovedsak, på ansvar 11200, Servicekontor. Faktura fordeles til 47 funksjoner. Kommunen bruker art 11331, Linje/datatrafikk, hvor hoveddelen av utgiftene er ført under ansvar 11240, IKT, og fordelt ut på 11 funksjoner. Utgifter som hører til navngitte ansvar er ført direkte på det enkelte ansvar med riktig funksjon.

Husleie: Kommunens husleieutgifter fordeles på art 11911, Husleie kontor/lager, og 11912, Husleie boliger. Utgiftene på art 11911 er henført til 11 ansvar. På ansvar 64700, Kultur og aktivitetsbygg, brukes funksjon 222 (skolelokaler). I følge fagansvarlig regnskap gjelder dette skolens bruk av privat idrettshall/skolelokaler. Art 11912 Husleie boliger er henført til 10 ansvar. Revisjonen har kontrollert enkelte utvalgte ansvar opp mot funksjon, det er ikke avdekket feil. Eksempel: på ansvar 64600 utleieboliger er det benyttet funksjon 265 (kommunalt disponerte boliger).

5.2.6 Inntekter

Som det fremkommer av utledning av revisjonskriterier i kapittel 8.1, skal også inntekter fordeles på KOSTRA-funksjoner. Her er det viktig at det er samsvar mellom inntekts- og utgiftssiden.

Våre undersøkelser viser at kommunen bokfører salgsinntekter under artsgruppe 6 på følgende hovedarter:

- 600 Brukerbetaling
- 620 Annet salg av varer og tjenester, gebyrer o.l. som ikke er merverdiavgiftspliktig
- 629 Billetinntekter
- 630 Utleie av boliger og lokaler mv. og festeutgifter

- 640 Merverdiavgiftspliktig salg av varer og tjenester
- 650 Annet merverdiavgiftspliktig salg av varer og tjenester
- 660 Salg av driftsmidler
- 670 Salg av fast eiendom

I e-post fra fagansvarlig av 17. desember har revisjonen mottatt informasjon om at kommunen ikke har inntekter der det er behov for funksjonsfordeling.

Tabellen nedenfor viser hvordan salgsinntekter fordeler seg på ulike ansvar.

Felles- utg. /stab	Skoler	Barne- hager	Fami- lie senter	Skautun	Hjemme- baserte tjenester	Bo/ aktivitet	Kultur	TML	Næring	Kirke
3 638	4 421	6 406	405	12 777	370	443	945	57 942	21	280

Tabell 3: Inntekter på det enkelte ansvar for 2020. Beløp oppgitt i hele tusen.

Revisjonen har foretatt stikkprøvekontroll på utvalgte arter og funksjoner. Kontrollen som er foretatt består i en rimelighetskontroll mellom ansvarssted og funksjon, for eksempel at det ved oppholdsbeta-linger på SFO på den enkelte skole, er benyttet funksjon 215 (skolefritidstilbud).

I forbindelse med revisjon av regnskapet for år 2020, har revisjonen utført detaljerte kontroller av kom-
munens føring på selvkosttjenester (ansvar teknisk). Disse er ført på følgende funksjoner:

Område	Funksjoner
Vann	340-345
Avløp	350-353
Renovasjon	355
Slam	354

Tabell 4: revisjonens kontroll av funksjonsbruk innen selvkosttjenester.

Revisjonens kontroll av selvkostområdene har ikke avdekket avvik.

5.2.7 Bygninger – infrastruktur og tjenester

I KOSTRA-veilederens punkt 2.3.3 fremkommer det at innenfor enkelte områder (administrasjon, barnehager, skoler, pleie og omsorg, kultur og idrett) skiller funksjonskontoplanen mellom den brukerrt-
tede tjenesteytingen, og forvaltning/drift/vedlikehold av lokalene/bygningene. For disse områdene skal anskaffelse av inventar og utstyr knyttes til tjenesteytingen. Tabellen nedenfor viser hvilke funksjoner som skal brukes.

	Forvaltningsut- gifter (KOSTRA- funksjon)	Drift, vedlikehold, og ny- bygg/påkostning (KOSTRA-funksjon)	Tjeneste (KOSTRA- funksjon)
Administrasjonslo- kaler	121	130	100-120
Barnehager	121	221	201, 211
Skolelokaler	121	222	202, 215
Institusjoner	121	261	253
Boliger	121	265	234, 254
Idrettsbygg og –an- legg	121	381	380
Kulturbygg (egne kulturbygg)	121	386	231, 370- 377 og 383-385

Tabell 5: Oversikt over funksjonsbruk fra KOSTRA-veilederen

De fleste utgiftene er ført på ansvar for eiendommer (**64100-64800**). Revisjonen har gjennomgått disse ansvarene, og sett på bruk av funksjoner både i drift og investeringsregnskapet. Kommunen bruker funksjon 121 for utgifter knyttet til forvaltning av kommunens bygg og eiendom (forvaltning av alle typer bygg og eiendom). Dette omfatter utgifter til aktiviteter som defineres som forvaltning, det vil si utgifter knyttet til aktiviteter som ligger i kode 20 i NS3454, standarden om livssyklus kostnader for bygg (jf. tabell i avsnitt 5.2.1). Det er bl.a. aktiviteter knyttet til eiendomsledelse og administrasjon, forsikringer av bygg og pålagte skatter og avgifter knyttet til bygg, og som typisk er forbruksuavhengig av om bygg er i drift eller ikke.

Funksjon 121 er også benyttet på enkelte andre ansvar, eks. servicekontor, rådmannens team, personalpolitiske tiltak etc. I intervju med fagansvarlig regnskap fikk vi vite at det gjelder personer som jobber med eiendomsforvaltning.

Revisjonens gjennomgang av andre ansvar viser at kommunen bruker riktige funksjoner. Ett eksempel er for ansvar 64500, Alders og velferdsbygg, hvor det er brukt følgende funksjoner:

- F232 Helsestasjon- og skolehelsetjenester
- F241 Diagnose, behandling, habiliteten og rehabilitering
- F243 Tilbud til personer med rusproblemer
- F244 Barnevernstjenester

Kontroll av hovedarter 185-250, og ansvar 64500 viser videre at kommunen bokfører direkte på respektive funksjoner, og at noen fakturaer er fordelt til flere funksjoner.

Utgifter til enkelte aktiviteter innenfor eiendomsforvaltningen skal rapporteres på egne arter i KOSTRA, slik at KOSTRA kan gi nøkkeltall for disse aktivitetene. Lønnsart 070 benyttes ved utbetaling av lønn til egne ansatte for utføring av vedlikehold, mens 075 skal benyttes ved lønnsutgifter til egne renholdsarbeidere.

Det er ikke bokført lønnsutgifter på art 070 i 2020. På art 075 har kommunen i hovedsak brukt til kostnader på bygningsansvar, og fordelt til ulike funksjoner. I intervju med fagansvarlig regnskap ble vi informert om at den enkelte renholder er ansatt på faste tjenestesteder, og at lønnsutgiftene fordeles deretter. En person kan dermed ha flere ansettelsesforhold, fordelt på ulike funksjoner. Dette er i henhold til KOSTRA-veilederen, men kan være tungvint ved sykdom da det kreves en sykmelding per ansettelsesforhold.

Ved kjøp av tjenester i stedet for bruk av egne ansatte, skal det skilles mellom ulike typer tjenester:

- 185 Forsikringer, vakthold og sikring
- 240 Driftsavtaler, reparasjoner og vaktmestertjenester
- 260 Renholds- og vaskeritjenester
- 230 Vedlikehold, påkostning, nybygg og nyanlegg
- 250 Materialer til vedlikehold, påkostning, nybygg og nyanlegg

Artsgruppene består av flere arter, som revisjonen har gjennomgått. Artene føres på flere ansvar. Bruk av art på det enkelte ansvar er kontrollert mot bruk av funksjon. Tilsvarende gjennomgang er også gjort i investeringsregnskapet. Av ovennevnte grupper er det kun artsgruppe 230 og 250 som brukes i investeringsregnskapet.

5.2.8 KOSTRA og regnskapsskjemaer

Tabellen nedenfor er hentet fra KOSTRA-veilederen, og viser hvordan skjema for økonomisk oversikt drift etter § 5-6 i forskrift om økonomi mv. i kommuner, er knyttet opp mot KOSTRA-artene.

Økonomisk oversikt drift etter budsjett- og regnskapsforskriften § 5-6

Post		KOSTRA-art
1	Rammetilskudd	800
2	Inntekts- og formuesskatt	870
3	Eiendomsskatt	Sum (874:875)
4	Andre skatteinntekter	877
5	Andre overføringer og tilskudd fra staten	810
6	Overføringer og tilskudd fra andre	Sum (700:780) + (830:850; 880:895) + 920*
7	Brukerbetalinger	600
8	Salgs- og leieinntekter	Sum (620:660)
9	Sum driftsinntekter	Sum (post 1 : post 8)
10	Lønnsutgifter	Sum (010:089) + (160:165)
11	Sosiale utgifter	Sum (090:099)
12	Kjøp av varer og tjenester	Sum (100:285) - (160:165) + (300:380)
13	Overføringer og tilskudd til andre	Sum (400:480) + 520*
14	Avskrivninger	590
15	Sum driftsutgifter	Sum (post 10 : post 14)
16	Brutto driftsresultat	Post 9 - post 15
17	Renteinntekter	Sum (900:901)
18	Utbytter	905
19	Gevinster og tap på finansielle omløpsmidler	909 – 509
20	Renteutgifter	Sum (500:501)
21	Avdrag på lån	Sum (510:511)
22	Netto finansutgifter	Sum (post 17 : post 21)
23	Motpost avskrivninger	990
24	Netto driftsresultat	Post 16 – post 22 + post:23
	<i>Disponering eller dekning av netto driftsresultat</i>	
25	Overføring til investering	570
26	Netto avsetninger til eller bruk av bundne driftsfond	950 – 550
27	Netto avsetninger til eller bruk av disposisjonsfond	940 – 540
28	Dekning av tidligere års merforbruk	530
29	Sum disponeringer eller dekning av netto driftsresultat	Sum (post 25 : post 28)
30	Fremført til inndekning i senere år (merforbruk)	980 (post 24 – post 29)

*Sosiale utlån og næringsutlån skal inngå i brutto driftsresultat, og ikke i netto finansutgifter.

Tabell 5: Oversikt over oppstillingsposter etter § 5-6, og KOSTRA arter, hentet fra KOSTRA-veileder.

Kommunen skal også, ifølge forskriftens § 5-9, vise en oversikt over samlet budsjettavvik og årsavslutningsdisposisjoner.

Revisjonen har kontrollert skjemaer etter §§ 5-5 og 5-6, samt oversikt etter § 5-9, for avlagt regnskap 2020. Kontrollen viser at kommune har fremlagt pliktige skjemaer, og at de er koblet mot KOSTRA-arter i henhold til veilederen.

5.3 Vurderinger

KOSTRA forskrift og -veileder fastslår hvordan kommunens obligatoriske kontoplan skal bygges opp samt hvordan bokføring skal foretas slik at styringsinformasjon om ressursbruk blir mest mulig korrekt.

Kontoplan

I henhold til revisjonskriterier bør kommunen ha obligatorisk kontoplan i samsvar med KOSTRA-forskriften som inneholder funksjoner, arter, balansekapitler og sektorer. Fakta viser at Rakkestad kommunes kontoplan er bygd opp i henhold til KOSTRA-forskriften.

Bokføring – art, funksjon og balansekapitler

Revisjonens stikkprøvekontroll av kommunens bokføring på art og funksjoner viser at kommunen har brukt korrekte arter og riktige funksjoner. Kommunen gjennomfører jevnlig kontrollarbeid ved det såkalte kontrollsteget hvor regnskapspersonell gjennomgår posteringer av bl.a. bruk av art og funksjon.

Revisjon av kommunens regnskap for 2020 (årsoppgjørrevisjon), hvor balanseposter er kontrollert, viser riktig klassifisering med hensyn til art, samt at eksistens også er bekreftet. Videre har kontrollen knyttet til aktivering av varige driftsmidler, avskrivninger, salg, avsetninger og bruk av fond, aksjer og andeler ikke avdekket feil. Revisjonens vurdering er at kommunen har god internkontroll på bokføring på art, funksjon samt balanse.

Fordelingsnøkler - lønnsutgifter

I henhold til KOSTRA-veileder skal lønnsutgifter fordeles på ulike funksjoner. Dette er viktig ettersom lønnsutgifter utgjør en betydelig andel av kommunens samlede utgifter. **Fordelingsnøkler for lønnsutgifter** er utarbeidet, men det foreligger ingen dokumentasjon på grunnlag for beregning av fordelingen. KOSTRA-veileder sier at man kan utelate å fordele en stillingsandel (funksjonsandel) dersom den utgjør mindre enn 20 %. Fakta viser at kommunen fordeler alle utgifter, også de som er under 20 %. Vår vurdering er at dette er en god praksis som sikrer mest mulig korrekt bokføring og dermed god kvalitet på kommunens regnskap, samt rapportering.

Dokumentet som viser fordeling på KOSTRA-funksjon 120, og som er godkjent av rådmann, er fra 2011. Flere personer som er registrert i dette dokumentet, er ikke lenger ansatt i Rakkestad kommune. Ifølge kommunelovens § 25-1, 3. avsnitt bokstav e) skal kommunen evaluere, og ved behov forbedre, skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll. Mangelfull oppdatering av dokumentet indikerer svakheter i kommunens internkontroll.

Fordelingsnøkler - flerbrukslokaler

Fakta viser at fordelingsnøkler for flerbrukshallen i hovedsak er beregnet på bakgrunn av arealbruk. Rakkestad kommune har utarbeidet en oversikt over alle bygninger/eiendommer som kommunen eier. Oversikten viser eiendommer hvor prosentvis andel fordeles til flere funksjoner. Det er positivt at kommunen har utarbeidet fordelingsnøkler basert på arealbruk, men det mangler dokumentasjon på hvordan beregningene har blitt gjort.

Fordelingsnøkler - fellesutgifter

Kommunens fellesutgifter består av husleie, porto og telefoni. Revisjonens kontroll viser at disse utgiftene er bokført på korrekt KOSTRA-art og KOSTRA-funksjon.

Inntekter

Ifølge revisjonskriteriet skal også inntekter fordeles på KOSTRA-funksjoner, og det er viktig at det er samsvar mellom inntekts- og utgiftssiden. Vi har mottatt informasjon om at kommunen ikke har inntekter der det er behov for funksjonsfordeling. Revisjonen har foretatt stikkprøvekontroll på utvalgte arter og funksjoner, og det er ikke funnet feil.

Videre har vi, i forbindelse med revisjon av regnskapet for 2020, utført detaljerte kontroller av kommunens føring på selvkosttjenester (ansvar teknisk). Etter vår oppfatning bruker kommunen korrekte arter og funksjoner på selvkostområder.

Bygninger – infrastruktur og tjenester

KOSTRA-veileder sier at det skal brukes egne funksjoner for bygning (infrastruktur), og tjenester på enkelte områder (administrasjon, barnehager, skoler etc.). Funksjonskontoplanen skiller mellom den brukerrettede tjenesteytingen, og forvaltning/drift/vedlikehold av lokalene/bygningene. For disse områdene skal anskaffelse av inventar og utstyr knyttes til tjenesteytingen. Revisjonens gjennomgang viser at kommunen bruker funksjon 121 for utgifter knyttet til forvaltning av kommunens bygg og eiendom, og andre funksjoner for den brukerrettede tjenesteytingen.

Ifølge KOSTRA-veileder skal utgifter til enkelte aktiviteter innenfor eiendomsforvaltningen ha egne arter for å få nøkkeltall for disse aktivitetene. Revisjonens gjennomgang av art 070 og art 075 viser at disse er i hovedsak brukt til kostnader på bygningsansvar. Dette er etter vår vurdering korrekt. Det samme gjelder kjøp av tjenester i stedet for bruk av egne ansatte, der det også skilles mellom ulike typer tjenester.

Ved kjøp av tjenester i stedet for bruk av egne ansatte, skal det skilles mellom ulike typer tjenester. Vår kontroll viser at kommunen bruker ulike arter for ulike type tjenester, som er i henhold til KOSTRA-veilederen. Det er også bruk korrekt art i investeringsregnskapet.

KOSTRA og regnskapsskjemaer

Pliktige skjemaer for økonomisk oversikt etter §§ 5-4 og 5-6 skal knyttes til KOSTRA-artene. Revisjonens kontroll av nevnte skjemaer, samt skjema etter § 5-9 for avlagt regnskap 2020, viser at oversiktene inneholder korrekte tall som er knyttet til korrekt KOSTRA-art og at drifts- og investeringsregnskapet er avsluttet ifølge gjeldende bestemmelser.

5.4 Konklusjon og anbefalinger

Revisjonen konkluderer at bokføring av regnskapsdata i hovedsak er foretatt i henhold til KOSTRA-veileder.

Det er utarbeidet fordelingsnøkler for lønnsutgifter og flerbruksarealer. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til fordelingsnøklerne ettersom kommunen enten ikke har grunnlag for beregning eller grunnlaget ikke er oppdatert.

Revisjonen stikkprøvekontroller og kontroller ved revisjon av årsregnskapet viser at bokføring på de ulike arter og funksjoner er korrekt. Det samme gjelder kommunens balanse.

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør:

- utarbeide eller oppdatere grunnlag for fordelingsnøkler
- oppdatere fordelingsnøkler

6 KILDER

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) LOV-2018-06-22-83
- Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. FOR-2019-06-07-714
- Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner mv. (KOSTRA-forskriften)18.10.2019 nr. 1412
- Veileder til KOSTRA-forskriften (H-2463 Mai 2020)
- KMDs Veileder-KOSTRA, Kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner.
- Veiledning til regnskapsrapporteringen i KOSTRA- rapporteringsåret 2020
- Artskontoplan drift
- Artskontoplan investering
- Detaljert oversikt over rapportering 2020
Inneholder informasjon om alle skjemaer (1 – 33) for rapportering 2020, og endringer som har vært og vil skje for neste år, samt komplett liste over hvilke regnskapsfiler som skal leveres for regnskapsåret 2020.
- Fordelingsnøkler funksjon 190 periode 10-12
Oversikter over føringer og sum kostander som skal fordeles (ansvar 63120, 64100)
- Oversikt over kommunale eiendommer, spesifikasjon over splittelser på enkelte eiendommer
- KOSTRA 2020, oversikt/kvittering på hvilke skjemaer som er rapportert for 2020, tidspunkt for rapporteringen og status.
- Brev fra SSB (01.11.20) vedrørende rapportering for 2020
- Konteringsdimensjoner i Visma, oversikt over alle ansvar og hvilke funksjoner som benyttes på det enkelte ansvar.
- Mail (14.09.20); oversendelse til alle enhetsledere inkludert kostraveilder og art kontoplan
- Mail (22.12.20); oversendelse til alle enhetsledere. Ny kostraveileder fra 2021 med informasjon om endringer av arter og funksjoner
- Mail (13.03.21); oversendelse til alle enhetsledere inkludert kostraveileder (oppdatert) og artskontoplan
- KOSTRA – rutinebeskrivelse (etablert praksis), en beskrivelse av etablert praksis
- Oversikt over alle skjemaer for 2020-rapportering. Inneholder nr og navn på skjema, hvem skjema gjelder for (kommune, bruker, virksomhet etc.) og frist for rapportering på det enkelte skjema.
- Brev fra Det kongelige kommunal- og moderniseringsdepartementet (29.10.19) vedrørende rapportering av årsregnskap til KOSTRA fra 2020
- KOSTRA rapportering 2020 **2stk**; Oversikt over skjemaer som er rapportert (nr/navn), hvem som er ansvarlig inkl mailadresser, krysset for på utført, dato for frist samt notater på enkelte av skjemaene.
- Prosedyre for kjøp av varer og tjenester, samt fakturabehandling.
- Oversikt over det enkelte anlegg. Inneholder anleggsgruppe, beskrivelse mnd/år for start avskrivninger, prosent, art/ansvar/funksjon/anlegg
- Oversikt over skjemaer for 2020 - rapporteringen i KOSTRA – liste revidert/tilpasset KOSTRA ansvarlig helse

7 VEDLEGG

7.1 Utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er utledet med bakgrunn i lov og forskrift, supplert med regnskapsteori.

Revisjonen skal foreta undersøkelse vedrørende kvaliteten i kommunens KOSTRA-rapportering.

Kommuner skal rapportere opplysninger om økonomi, ressursbruk og tjenester til bruk i nasjonale informasjonssystemer (KOSTRA) til staten, jf. kommuneloven § 16-1. Kommuner fører regnskap etter kommunelovens regnskapsregler¹¹, og i tråd med god kommunal regnskapsskikk¹².

Oversikt over kilder som revisjonskriteriene utledes fra:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) LOV-2018-06-22-83
- Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. FOR-2019-06-07-714
- Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner mv. (KOSTRA-forskriften)18.10.2019 nr. 1412
- Veileder til KOSTRA-forskriften (H-2463 Mai 2020)
- KMDs Veileder-KOSTRA, Kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner.
- Veiledning til regnskapsrapporteringen i KOSTRA- rapporteringsåret 2020
- Regnskapsteori

KOSTRA gir styringsinformasjon om ressursbruk i kommuner til blant annet kommunene selv, departementene og andre statlige myndigheter.

Forskrift om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner mv. (KOSTRA-forskriften)18.10.2019 nr. 1412, har bestemmelse om hvilke opplysninger om ressursbruk og tjenester skal rapporteres. Det følger av KOSTRA-forskriftens § 4 at innenfor sitt fagområde fastsetter hvert departement hvilke opplysninger om ressursbruk og tjenester som skal rapporteres. Årsregnskapene (opplysninger om regnskapet) skal rapporteres i henhold til bestemmelser i forskriftens §5.

Kommuner og fylkeskommuner skal jf. KL § 25-1 ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen. Det betyr at rapporteringspliktige selv har ansvaret for at regnskapene som rapporteres til KOSTRA er av riktig kvalitet.

Kravet om god internkontroll er også hjemlet i budsjett- og regnskapsforskriften § 3-8 om pliktig regnskapsrapportering, samt kommuneloven § 14-6 femte ledd om bokføring. SSB kan avvise opplysninger som er vesentlig feil, og et regnskap skal rapporteres på nytt hvis dette er nødvendig for å rette opp vesentlige feil, jf. KOSTRA-forskriften § 3 og § fjerde ledd.

KMD har utgitt veileder for kvalitetssikring av registrering og verifisering av data i kommuner og fylkeskommuner. Det fremkommer at siktemålet er «... å gi en praktisk veiledning basert på «beste praksis» i fire representative kommuner. Beste praksis er funnet gjennom intervjuer og lesing av organisasjonsdokumenter og rutinebeskrivelser. Det er også innhentet erfaringer og synspunkt fra SSB. Dette er supplert med egne meninger om hva som kan være gode rutiner ...»

www.regjeringen.no/upload/kilde/krd/red/2003/0320/ddd/pdfv/192624-kostraveileder31102003.pdf

¹¹ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) LOV-2018-06-22-83

¹² Standarder og fortolkninger utgitt av Foreningen for god kommunal regnskapsskikk.

Problemstilling 1 - Er det etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer korrekt rapportering av regnskap- og tjenestedata?

KOSTRA-veilederen understreker at kommuner har, etter KOSTRA-forskriften, ansvaret for at det rapporteres data med en tilfredsstillende kvalitet. KMD anbefaler, i veileder for kvalitetssikring av registrering og verifisering av data, følgende hovedtiltak:

- **Legitimitet i arbeidet**
Det bør foreligge et vedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven og ressursbruken som er nødvendig for gjennomføring.
- **Tidsplan og årshjul**
Arbeidet med KOSTRA-rapporteringen har som basis noen faste hoveddatoer: 15.1, 4.1. til 22.02, 15.3 til 15.04. og 15.6. KOSTRA-ansvarlig bør utarbeide en årlig kalender eller årshjul som legges til grunn i arbeidet, og som er kjent for alle berørte parter.
- **Organisering**
Kommunen må ha en KOSTRA-ansvarlig, og det bør oppnevnes en stedfortreder. Det bør oppnevnes en ansvarlig for hvert skjema/filuttrekk og en IT-ansvarlig. I store kommuner oppnevnes ofte KOSTRA-koordinatorer for den enkelte sektor.
- **Kompetanse**
Planlegging, gjennomføring og oppfølging av KOSTRA-rapportering og fornuftig bruk av dataene krever kompetanse. Vurdering av nødvendige tiltak bør inngå i den årlige KOSTRA evalueringen.
- **Samarbeid med nabokommuner**
Det bør etableres et samarbeid med nabokommuner man sammenligner seg med for å diskutere forutsetninger for og erfaringer med gjennomføring av rapportering.
- **Veiledere og informasjon fra SSB og KR D**
Det er helt avgjørende for vellykket rapportering at KOSTRA-ansvarlig holder seg oppdatert på veiledere og informasjon fra SSB og KR D og sørger for at materialet gjøres kjent i egen organisasjon.
- **Godkjenning av rapporteringen fra SSB**
Det er avgjørende at KOSTRA-ansvarlig følger opp status og tilbakemeldinger fra SSB helt til hele rapporteringen er godkjent
- **Oppfølging av publiseringen**
Tallene som publiseres 15.3. har bred anvendelse. Det er derfor viktig at innholdet følges opp i kommunen av den enkelte rapportør og at eventuelle feil blir meddelt SSB.
- **Evaluering og dokumentasjon**
Det bør hvert år gjennomføres en evaluering av årets rapportering med sikte på forbedringer.

KOSTRA-veileder oppfordrer til at kontoplanen dokumenteres, og at det utarbeides rutiner og beskrivelser for bruk av kontoplanen. Dette bidrar til opplæring av nye medarbeidere og til at kontoplanen brukes på en ensartet måte i kommunens virksomheter, også over tid.

Dette innebærer eksempelvis:

- en beskrivelse av kontoplanens oppbygging
- en presentasjon av oversikter og rapporter som økonomiansvarlige vil kjøre ut fra økonomisystemet som grunnlag for oppfølgingsarbeidet
- en samling av posteringseksempler for vanlige transaksjoner og for transaksjoner som krever spesiell oppmerksomhet
- en beskrivelse av forutsetningene for aktivering av varige driftsmidler og for håndtering av avskrivninger.

I KMD for kvalitetssikring av registrering og verifisering av data, fremkommer hvilke resultatenheter som har ansvar for å levere tjenestedata innen gjeldende frister f.eks. rådmannsfunksjonen, eien- domskontoret, resultatenheterne barnehager, pleie- og omsorgssonene etc.

Kommunen bør ha:

- vedtak i kommunen som legitimerer rapporteringsoppgaven
- en KOSTRA-ansvarlig og en stedfortreder
- tidsplan og årshjul

- rutiner for å holde seg oppdatert på veiledere og informasjon fra SSB og KMD og sørge for at materialet gjøres kjent i egen organisasjon
- en beskrivelse av kontoplanen oppbygging
- rutine for oppfølging av bokføring (f.eks. ulogiske koblinger)
- en beskrivelse av forutsetningene for aktivering av varige driftsmidler og for håndtering av avskrivninger
- rutiner for oppfølging av publiseringen, dvs. at innholdet følges opp i kommunen av den enkelte rapportør og at eventuelle feil blir meddelt SSB.
- etablere samarbeid med nabokommuner
- Kommunen bør følge opp status og tilbakemeldinger fra SSB til hele rapporteringen er godkjent
- rutiner for å gjennomføre en evaluering av årets rapportering med sikte på forbedringer

Problemstilling 2 - Er bokføring av regnskapsdata foretatt i henhold til KOSTRA-veileder?

KOSTRA-veileder utdyper innholdet i den obligatoriske kontoplanen i KOSTRA-forskriften. Den obligatoriske kontoplanen skal inneholde funksjoner, arter, balansekapitler og sektorer (dette fremgår av vedlegg 1 til 3 i KOSTRA-forskriften). Funksjonskontoplanen er inndelt etter tjenester og hvilke grupper som primært er mottakere av tjenestene. Funksjonsbegrepet er derfor uavhengig av hvilke typer tjenester kommunene har etablert, og hvordan tjenestene er organisert.

Artene viser produksjons- og innsatsfaktorer dvs. spesifikke type utgifter eller inntekter som benyttes i kommunens virksomhet. Balansekapittel omfatter en spesifikk type eiendeler, gjeld eller egenkapital. Kapitlene skal som regel gjenspeile typer av eiendeler, gjeld eller egenkapital

Den interne kontoplanen i kommuner må defineres ut fra interne behov, men slik at regnskapsreglene og bestemmelsene i rapporteringen er i samsvar med KOSTRA-forskriften.

Utgifter og inntekter som gjelder flere funksjoner skal iht. KOSTRA-forskriften § 5 fordeles på de berørte funksjoner.

Fordeling av lønnsutgifter

Lønnsutgifter er den største utgiftsposten i kommunal regnskap. KOSTRA-veileder fastslår at en stillingsandel (funksjonsandel) kan unnlates å fordeles dersom den utgjør mindre enn 20%.

Dette kravet er å oppfatte som et minimumskrav.

Fordeling av utgifter til lokaler

Utgifter til flerbrukslokaler kan fordeles med utgangspunkt i enkle fordelingsnøkler, for eksempel:

- Fordeling etter antall kvm (ved samlokalisering)
- Fordeling etter tidsbruk
- Fordeling etter antall besøk

Avskrivninger på lokaler skal også funksjonsfordeles.

Fordeling av fellesutgifter

Eksempler på typiske fellesutgifter og fellestjenester som skal fordeles:

- Husleie
- Porto, telefon
- Drifts-/vedlikeholdsavtaler for kontorutstyr og software (fagsystemer)
- Opplæring
- Vedlikehold
- Felles vedlikeholdsavdeling
- Felles maskinforvaltning
- Hustrykkerier

Det er et krav om at kommunene fordeler slike fellesutgifter og utgifter til fellestjenester mellom de funksjonene som faktisk benytter de aktuelle varene/tjenestene.

Det er egne funksjoner for bygning (infrastruktur) og tjeneste. Dette gjelder på følgende typer bygg:

	Forvaltningsutgifter (KOSTRA-funksjon)	Drift, vedlikehold, og nybygg/påkostning (KOSTRA-funksjon)	Tjeneste (KOSTRA-funksjon)
Administrasjonslokaler	121	130	100-120
Barnehager	121	221	201, 211
Skolelokaler	121	222	202, 215
Institusjoner	121	261	253
Boliger	121	265	234, 254
Idrettsbygg og -anlegg	121	381	380
Kulturbygg (egne kulturbygg)	121	386	231, 370-377 og 383-385

Utgifter til enkelte *aktiviteter* innenfor eiendomsforvaltningen skal rapporteres på egne arter i KOSTRA, slik at KOSTRA kan gi nøkkeltall for disse aktivitetene. Dette gjelder følgende:

- Art 070 Lønn til vedlikehold
- Art 075 Lønn til renhold

Det betyr at ved bruk av egne ansatte som utfører vedlikeholdsoppgaver eller renholdsoppgaver, skal lønnsutgiftene rapporteres på henholdsvis art 070 og 075, og ikke på ordinære lønnsarter.

Også ved kjøp av tjenester i stedet for bruk av egne ansatte, skiller det mellom ulike typer tjenester/aktiviteter slik at KOSTRA kan gi de relevante nøkkeltallene. Dette gjelder følgende:

- Art 185 Forsikringer, vakthold og sikring
- Art 240 Driftsavtaler, reparasjoner og vaktmestertjenester
- Art 260 Renholds- og vaskeritjenester
- Art 230 Vedlikehold, påkostning, nybygg og nyanlegg
- Art 250 Materialer til vedlikehold, påkostning, nybygg og nyanlegg

Fordeling av inntekter

Inntekter må på samme måte som utgifter vurderes i forhold til funksjonsfordeling. Det er samme vurderinger som legges til grunn, og det er viktig at det er samsvar mellom inntektssiden og utgiftssiden ved funksjonsfordeling.

Nye budsjett og regnskapsskjema

Oversikt etter ny budsjett- og regnskapsforskrift med KOSTRA-arter (utgitt av KMD 9.oktober 2019), viser hvordan poster i «Økonomisk oversikt drift etter budsjett- og regnskapsforskrift § 5-6, skal kobles til KOSTRA art. Det er også laget tilsvarende oversikt for «Bevilgningsoversikt drift etter budsjett- og regnskapsforskriftens § 5-4 første ledd.

Kommunen bør ha:

- obligatorisk kontoplan i henhold til i KOSTRA-forskriften som inneholder funksjoner, arter, balansekapitler og sektorer

- korrekt bokføring på art, funksjon og balansekapitler i henhold til KOSTRA-veileder
- fordelingsnøkler for lønnsutgifter som bør fordeles
- fordelingsnøkler for fordeling av utgifter til flerbrukslokaler
- fordelingsnøkler for fordeling av fellesutgifter
- funksjoner for bygning (infrastruktur) og tjenester
- oversikt over hvordan inntekter fordeles
- korrekt kobling av KOSTRA art til poster i nye regnskapsskjema

7.2 Rådmannens uttalelse

Fra: Skog, Alf Thode <AlfThode.Skog@rakkestad.kommune.no>

Sendt: mandag 24. januar 2022 15:08

Til: Betker Jolanta <jolb@ovkr.no>

Emne: Forvaltningsrevisjonsrapport - Kvalitet i Kostrarapportering

Østre Viken Kommunerevisjon IKS har i de siste månedene gjort et forvaltningsrevisjonsprosjekt på «Kvalitet i Kostrarapportering».

Rådmannen har mottatt et arbeidsutkast til uttalelse innen 24.1.2022.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS og Rakkestad kommune har hatt prosessmøter som et element av prosjektet og Rakkestad kommune har tidligere hatt et førsteutkast til rapport til uttalelse.

Rakkestad kommune opplever at de merknader kommunen hadde i aktuell forbindelse i det vesentlige og i tilstrekkelig grad har blitt tatt hensyn til.

Rådmannen vurderer at fakta, vurderinger og anbefalinger er dekkende for det som er status på området og har ikke ytterligere kommentarer til prosjektet.

Med hilsen,

Alf Thode Skog,
rådmann

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2022/107
Dokumentnr.: 1
Løpenr.: 3737/2022
Klassering: 3016-192
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 08.02.2022	Utvalgssaksnr. 22/5
---	-------------------------------	-------------------------------

Kontrollutvalgets Årsmelding 2021

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalgets årsmelding for 2021 godkjennes
2. Årsmeldingen oversendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak:
Kontrollutvalgets årsmelding for 2021 tas til orientering

Fredrikstad, 06.01.2022

Vedlegg

- Kontrollutvalgets årsplan 2021 - *utkast*

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Kontrollutvalgets innkallinger og protokoller i 2021

Saksopplysninger

I henhold til kommunelovens § 23- 5 skal kontrollutvalget avgi rapport til bystyret om sin aktivitet. I samsvar med tidligere praksis avgir kontrollutvalget sin årsmelding til behandling i bystyret.

Vurdering

Årsmeldingen skal gi kommunestyret informasjon om kontrollutvalgets oppgaver og ansvar, møte og informasjonsaktivitet. Årsmeldingen gir også uttrykk for hva som er gjennomført av regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, samt resultatet og oppfølging av disse kontrollene.

Sekretariatet viser for øvrig til selve årsmeldingen og anbefaler kontrollutvalget at vedlagte årsmelding for 2021 vedtas. Årsmeldingen oversendes til kommunestyret med følgende forslag vedtak:

- Kontrollutvalgets årsmelding for 2020 tas til orientering

Kontrollutvalgets Årsmelding 2021

RAKKESTAD KOMMUNE



ØKUS KOF

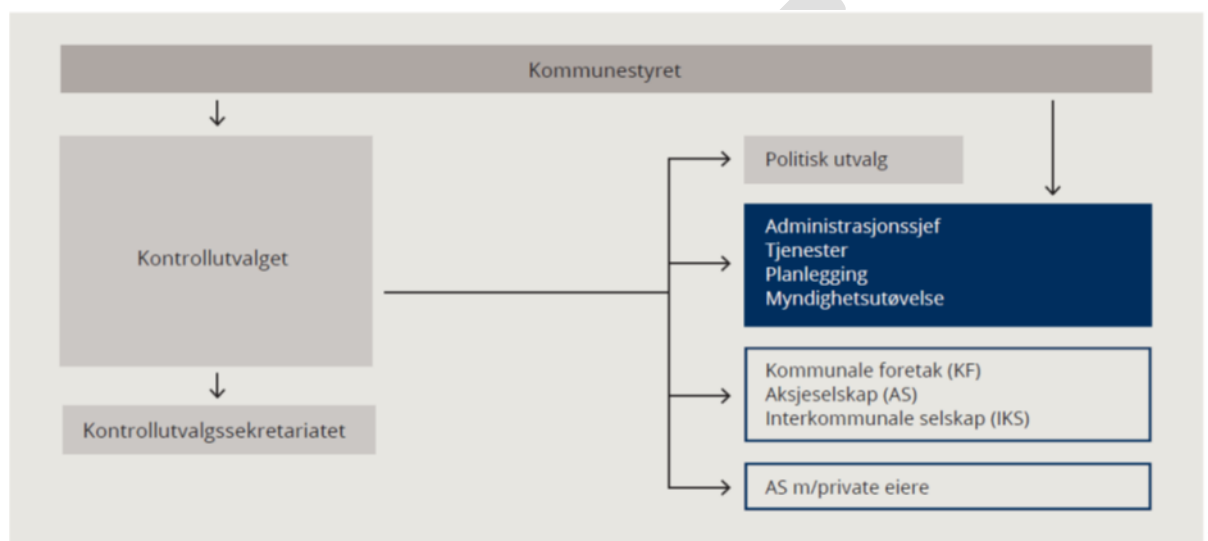
Østfold kontrollutvalgssekretariat Kommunalt oppgavefelleskap

Kontrollutvalgets hjemmelsgrunnlag

Bestemmelsene om at kommunen skal ha et eget kontrollutvalg ble først hjemlet i kommuneloven LOV-1992-09-25-107. Bestemmelsene er videreført i ny kommunelov LOV-2018-06-22-83. Det fremgår av kapittel 23, § 23-1 at «Kommunestyret velger selv et kontrollutvalg som skal føre løpende kontroll på deres vegne».

Figuren under viser at det fra kommunestyret går to styringslinjer. Den ene går fra kommunestyret til administrasjonssjefen som har ansvaret for gjennomføringen av kommunens tjenesteproduksjon, planlegging og myndighetsutøvelse.

Den andre styringslinjen representerer en uavhengig og ekstern kontroll som går gjennom kontrollutvalget.



Kontrollutvalgets oppgaver og ansvar

Kommunal og moderniseringsdepartementet har i forskrift om kontrollutvalg og revisjon FOR-2019-06-17-904, gitt nærmere bestemmelser om kontrollutvalgets saksbehandling og oppgaver.

Påse-ansvaret

Kontrollutvalget skal påse at:

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

¹ Kontrollutvalgsboken 2.utgave

Oppfølging av regnskapsrevisjonen

Kontrollutvalgets ansvar for å påse at regnskapsrevisjonen fungerer på en betryggende måte ivaretas blant annet gjennom at kontrollutvalget får seg forelagt revisjonsplaner, resultater etter kvalitetskontroller i revisjonen og uavhengighetserklæringer fra oppdragsansvarlige revisorer. I tillegg blir kontrollutvalget informert om spesielle forhold og funn som revisjonen har gjort.

Plan for forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Kommunestyret skal vedta planen. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Plan for og gjennomføring av eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av eierskapskontroll. Kommunestyret skal vedta planen. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Rapportering

Kontrollutvalget skal avgi rapport til kommunestyret om hvilke forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller som er gjennomført og resultatet av disse.

Budsjettbehandling for kontrollarbeidet

Kontrollutvalget skal utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. Forslaget skal inneholde kostnadene til drift av kontrollutvalget, utvalgets sekretariat og den valgte revisjonen.

Innstilling på valg av revisor og revisjonsordning

Kommunestyret avgjør selv om kommunen skal ansette egne revisorer, delta i IKS eller inngå avtale med annen revisor. Vedtaket treffes etter innstilling fra kontrollutvalget.

Kontrollutvalgets sammensetting

Kommuneloven og forskrift om kontrollutvalg angir bestemte krav til dem som skal velges som medlemmer til kontrollutvalget. Det heter blant annet at medlem av kontrollutvalg ikke kan være medlem eller varamedlem av kommunal nemnd med beslutningsmyndighet eller ansatt i kommunen.

Kontrollutvalget skal i henhold til kommunelovens §23-1, bestå av minimum fem medlemmer. Det er opp til kommunestyret å bestemme om kontrollutvalget skal ha flere medlemmer enn lovens minstekrav. Kommunestyret i Rakkestad har for perioden 2019-2023 vedtatt at kontrollutvalget skal ha fem medlemmer. Minst ett av utvalgets medlemmer skal velges blant kommunestyrets medlemmer.

Medlemmer for perioden 2019-2023

Finn Kultorp, leder, Ap
Ellen Solbrække, nestleder, Ap
Inger Kaatorp, Sp
John Martin Snopestad, Sp
Jan Ståle Lintho, FrP

Varamedlemmer 2019-2023

Fellesliste i rekkefølge:
Sjur Hagestande, H
Roger Olstad; Ap
Svein Iver Gjølby, Sp
Tove Tjerbo, (Ap)
Ole Jørgen Bjørnstad, Sp

Kontrollutvalgets møte- og informasjonsaktivitet

Østfold kontrollutvalgssekretariat KOF (ØKUS) har utført sekretariatstjenesten i 2021.

Sekretariatfunksjonen har vært ivaretatt slik at møteinnkallinger, saksdokumenter og protokoller er blitt behandlet og utformet på tilnærmet samme måte som for øvrige politiske organ. Møteinnkallinger og sakskart er sendt elektronisk til utvalgets medlemmer, ordfører og rådmann.

Kontrollutvalgets møteplan og møtedokumenter blir løpende publisert på sekretariatets hjemmeside: [Fredrikstad kommune - ØKUS](#), og kommunes hjemmeside .

Kontrollutvalget har i 2021 avholdt 5 møter. Covid-19 situasjonen har preget utvalgets møter i den forstand at to av fem møter har foregått digitalt via Teams. Til sammen er det behandlet 40 saker.

Statistikk for de fire siste årene:

	2021	2020	2019	2018
Møter	5	4	5	4
Saker	40	34	31	30

Ordføreren holdes orientert om arbeidet i kontrollutvalget ved at ordfører fortløpende får tilsendt utvalgets saksdokumenter og protokoller, ordfører har møtt i et kontrollutvalgsmøte.

Kontrollutvalget har bestemt at rådmann inviteres til utvalgets møter ved behov.

Leder av kontrollutvalget forestår for øvrig den uformelle kontakten med den politiske ledelse i kommunen.

Ved behandling av kommunes årsregnskap for 2020 var rådmann til stede i møtet for å redegjøre for årets regnskap og resultat.

Seksjonsleder for familiesenteret orienterte om arbeidet ved senteret i utvalgets møte 23.11.2021.

Behandlede saker i 2021

I 2021 er regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontrollen utført av Østre Viken kommunerevisjon IKS.

Plandokumenter

Kontrollutvalget har i 2021 behandlet eller fått orientering om følgende plandokumenter for sin virksomhet:

- Møteplaner for kontrollutvalget
- Overordnet revisjonsstrategi for regnskapsrevisjon 2021
- Budsjett for kontroll- og tilsyn 2022
- Plan for forvaltningsrevisjon januar 2022- juli 2024
- Plan for eierskapskontroll 2021-2023
- Etterlevelseskontroll - Overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering og valg av kontrollområde 2020
- Etterlevelseskontroll - Overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering og valg av kontrollområde 2021

Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet for 2020

Kontrollutvalget har i 2021 avgitt uttalelse til kommunestyret om Rakkestad kommunes årsregnskap for 2020.

Revisjonsberetningen for regnskapsåret 2020

Resultatet av regnskapsrevisjonen rapporteres direkte fra revisjonen til kommunestyret gjennom revisjons-beretningen.

Revisjonsbrev

I tillegg til revisjonsberetningen skal revisor også rapportere andre forhold som er avdekket gjennom revisjonen. Slik rapportering skal skje til kontrollutvalget, med kopi til rådmannen. Rapportering av slike forhold skal skje i form av "nummererte brev" og notater. Kommune-loven § 24-7 til §24-9, samt forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3 gir bestemmelser om hvilke forhold som skal rapporteres.

Kontrollutvalget har ikke behandlet noen revisjonsbrev i 2021.

Etterlevelseskontroll

I følge kommunelovens §24-9 skal regnskapsrevisor «se etter om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak».

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering. Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Kontrollutvalget fikk fremlagt overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering og valg av kontrollområde «Selvkost» for 2020, den 16.02.2021, og «Overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering og valg av kontrollområde «Tilskudd til private barnehager» 2021 den 23.11.2021

«Revisors attestasjonsuttalelse til etterlevelseskontrollen 2020 på området Selvkost»

Saken ble behandlet i kontrollutvalgets møte 15.06.2021. Revisors konklusjon var som følger: «Basert på de utførte handlinger og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Rakkestad kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd regelverk og interne rutiner for håndtering av selvkost».

Kontrollutvalget tok kontroll med etterlevelsen av «selvkost» til orientering.

Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget behandlet «Plan for forvaltningsrevisjon, januar 2022 - juli 2024» i sitt møte 23.11.2021

Kontrollutvalget har behandlet én forvaltningsrevisjonsrapport i 2021:

«Kvalitet og sykefravær i pleie og omsorgstjenesten»

Saken ble behandlet i utvalgets møte den 16.02.2021. Prosjektet var sammenslått av de tidligere vedtatte prosjektene «Sykefraværsoppfølging innen helse og omsorg» (opprinnelig i planen for 2018) og «Kvalitet i sykehjemstjenesten» (opprinnelig i planen for 2020). Formålet med prosjektet var å undersøke i hvilken grad kommunen arbeider systematisk med å sørge for god kvalitet i i pleie og omsorgstjenesten, samt for å få ned sykefraværet. Prosjektet skulle besvare fire problemstillinger og for å besvare disse kontrollerte revisjonen bla om *kommunen har etablert styringssystem for sykehjemstjenesten og heldøgns bemannede omsorgsboligene som er i tråd med kravene til dokumentasjon og innhold* og om kommunen

har forebygget sykefraværet ved å sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på Skautun og i hjembaserte tjenester.

Revisjonen fant grunnlag for å komme med 12 anbefalinger til kommunen. Kontrollutvalget tok forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet og sykefravær i pleie og omsorgstjenesten», samt rådmannens uttalelse til rapporten til etterretning, og sluttet seg til revisjonens anbefalinger:

- Sikre at kommunen har oversikt over risiko i tjenestene, at det er utarbeidet tilstrekkelige beskrivelser og/eller prosedyrer for hvordan risikofaktorene kan minimaliseres og en beskrivelse /rutine for årlig gjennomgang.
- Øke ansattes kjennskap og medvirkning i kvalitetsarbeidet.
- Opprette arena for brukermedvirkning og rutiner som beskriver hvordan erfaringer fra beboere og pårørende kan benyttes i kvalitetsarbeidet.
- Sikre at avvik ikke lukkes før eventuelle tiltak er iverksatt og fungerer.
- Vurdere ytterligere tiltak for å bedre tilbudet til beboere med demens og andre som har vansker med å formulere sine behov.
- Vurdere ytterligere tiltak for å bedre aktivitetstilbudet ved omsorgsboligene og sykehjemmet.
- Utarbeide et HMS-system tilpasset seksjonenes og enhetenes aktiviteter og risiko.
- Sikre at HMS-tiltak nedfelt i kommunens internkontroll for HMS følges opp i praksis.
- Kartlegge sykefraværet i større grad, slik at kommunen får et bedre kunnskapsgrunnlag for å drive forebyggingsarbeid på en mer treffsikker måte.
- Vurdere ytterligere tiltak for å legge til rette for et godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø med mål om å styrke nærværskultur og det forebyggende sykefraværsarbeidet.
- Sikre at fristene i rutinen for sykefraværsoppfølgingen overholdes, slik at det utarbeides oppfølgingsplan og at alle sykemeldte følges opp med dialog og tiltak på et tidlig tidspunkt.
- Sikre at de ansatte er kjent med kommunens rutine for sykefraværsoppfølging

Rapporten med anbefalinger ble oversendt kommunestyret for videre behandling. Kommunestyret behandlet saken den 25.03.2021. Kommunestyret vedtok i sitt møte 25.03.2021, enstemmig kontrollutvalgets innstilling med et tilleggspunkt 3: «Rådmannen kommer tilbake til kommunestyret senest 10. juni med en plan for hvordan forbedringsarbeidet og resultatet av dette kan følges opp i politiske organ frem til neste rapport foreligger»

Oppfølging av tidligere forvaltningsrevisjoner

Kontrollutvalget skal påse at vedtak om forvaltningsrevisjonsrapporter følges opp, og siden melde til kommunestyret om hvordan vedtaket og revisors anbefalinger har blitt fulgt opp av administrasjonen. Videre skal kontrollutvalget vurdere om vedtaket er fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

Det er ikke behandlet noen oppfølgingsrapport i 2021.

Eierskapskontroll

Formålet med eierskapskontroll fremkommer av § 23-4 i kommuneloven. Ifølge bestemmelsen innebærer en eierskapskontroll 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 en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen vedtas av kommunestyret selv.

Plan for eierskapskontroll 2021-2023 ble behandlet i utvalgets møte 23.11.2021.

Det har ikke vært behandlet rapport for eierskapskontroll i 2021. Kontrollutvalget behandlet i sitt møte 15.12.2020 prosjektplan for Deltagruppen AS, den er forventet levert i 2022.

Henvendelser til kontrollutvalget

Kontrollutvalget kan også behandle henvendelser fra innbyggere eller andre aktører som mener de har en sak for kontrollutvalget. For hver henvendelse må det vurderes om den hører inn under kontrollutvalgets oppgaver og om den skal prioriteres.

Kontrollutvalget har ikke mottatt og behandlet henvendelser i 2021.

Andre saker og informasjon

Av andre saker som kontrollutvalget har behandlet nevnes:

- Kontrollutvalgets årsmelding for 2020
- Østre Viken kommunerevisjon IKS – Engasjements brev
- Prosjektplan «Forebyggende arbeid innen psykisk helse»
- Prosjektplan «KOSTRA-rapportering»
- Uavhengighetserklæringer fra oppdragsansvarlig revisor
- Statusrapport om utført forvaltningsrevisjon i 2020
- Informasjonsskriv om forvaltningsrevisjon
- Oppsummering av regnskapsrevisjon for 2020
- Workshop risiko- og vesentlighetsvurderinger i forkant av plan for forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget har også fått seg forelagt referatsaker og korte meldinger/orienteringer som tas til orientering i samesaker. Som eksempel nevnes kontrollutvalgets protokoller og kommunestyrets behandling av saker fra kontrollutvalget.

Denne årsmeldingen er behandlet og godkjent av kontrollutvalget i møte den **8. februar 2022**.

Finn Kultorp (s)
Kontrollutvalgets leder

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2022/104
Dokumentnr.: 4
Løpenr.: 24409/2022
Klassering: 3016-188
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 08.02.2022	Utvalgssaksnr. 22/6
---	-------------------------------	-------------------------------

Statusrapport for utført forvaltningsrevisjon for 2021 - Rakkestad kommune

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Statusrapport om utført forvaltningsrevisjon for 2021, tas til orientering

Fredrikstad, 26.01.2022

Vedlegg

1. Statusrapport Utført forvaltningsrevisjon 2021- Rakkestad kommune, datert 24.01.2022

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Forvaltningsrevisjonsplan for Rakkestad kommune 2020/2021, endringer vedtatt i kommunestyret 18.02.2021, sak 3/21.
- Kontrollutvalget, sak 21/25, 21.09.2021, Informasjonsskriv om forvaltningsrevisjon, Rakkestad kommune

Saksopplysninger

Vi viser til kommunelovens § 24-2 om revisors plikt til å rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til kontrollutvalget. Kontrollutvalget har også et påseansvar etter kommunelovens § 23-2 at kommunen har en forsvarlig revisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS redegjør i sin statusrapport for de forvaltningsrevisjonsprosjekt som er gjennomført i 2021. I statusrapporten har revisjonen vist fordelte timer på de ulike prosjektene slik at kontrollutvalget kan få en bedre oversikt over hvordan timene er forbruket.

Vurdering

Sekretariatet vurderer at leveransene er delvis i henhold til vedtatt forvaltningsrevisjonsplan for perioden 2020 – 2021. Kommunestyret vedtok følgende prosjekter for 2021

1. Psykisk helse og rus
2. Kvalitet i KOSTRA-rapportering

De vedtatte forvaltningsrevisjoner er ikke levert i 2021, prosjekt nr. 2, behandles i kontrollutvalgets møte 8. februar, prosjekt nr. 1 er estimert levert til behandling i 2. møte.

2022. Disse to rapportene vil (jf. tabellen over ressursbruk i statusrapporten) bruke ca. 150 timer av budsjettet for 2022.

Rakkestad kommune har budsjettet med 650 timer til forvaltningsrevisjon i 2021. Revisjonen har levert 584,5 timer per 31. desember 2021. Dette utgjør 90 % av budsjettet.

Merforbruk avregnes mot regnskapsrevisjon. Eventuelt mindreforbruk blir tilbakebetalt til kommunen.

Vi viser til vedlagte statusrapport for ytterligere detaljer.

Sekretariatet anbefaler for kontrollutvalget at revisjonens statusrapport om utført forvaltningsrevisjon for 2021 tas til orientering.

Statusrapport Utført forvaltningsrevisjon 2021

Rakkestad kommune

Østre Viken kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på vegne av kontrollutvalget i kommunen.

Tabellen nedenfor viser arbeid som er utført i perioden 1. januar til 31. desember 2021.

Tabell: Produksjon og ressursbruk

Oppgave	Rapportert 2020	2021	Prosjekt totalt	Estimerte timer	Mer-/mindreforbruk
Administrasjon		30		30	
Kvalitet og sykefraværsoppfølging innen pleie og omsorg	462	18,5	480,5	450-550	
Forebyggende arbeid innen psykisk helse*		250,5		300 +/- 10 %	
Kvalitet i KOSTRA-rapportering*		199		300	
Eierskapskontroll: Deltaggruppen AS*		83,5		60 +/- 10 %	+17,5
Risiko- og vesentlighetsvurdering (for FR-plan 2021)	61	3	64		
Sum		584,5			+17,5

Merknader: Kolonnen «*Rapportert 2020*» viser hva som er rapportert i 2020 på prosjekter som ble påbegynt det året. Timene tas med for å kunne gi et bedre bilde av totalforbruk knyttet til de ulike prosjektene. Kolonnen «*Estimerte timer*» angir timeantall som er estimert i vedtatt prosjektplan, mens kolonnen «*Mer-/mindreforbruk*» viser mer- og mindreforbruk i forhold til estimat for de ferdigstilte prosjektene.

*Ikke ferdigstilt (revisjonen registrerer timer på prosjektene frem til bystyrebehandlingen).

Administrasjon

Timene dekker administrativ deltakelse i kontrollutvalg og andre fora, mindre arbeidsoppgaver, samordningsmøter med kontrollutvalgssekretariatet, utarbeidelse av statusrapporter og lignende oppgaver som ikke føres på eget prosjekt.

Kvalitet og sykefraværsoppfølging innen pleie og omsorg

Prosjektplan ble vedtatt i kontrollutvalget 12. mai 2020. Kontrollutvalget ønsket at problemløsning 1 og 2 også skulle omhandle kvaliteten i de bemannede omsorgsboligene. Timerammen for dette prosjektet ble satt til 450-550 timer og registrert bruk av timer er innenfor estimert timebudsjett. Forvaltningsrapporten ble behandlet i kontrollutvalget 16. februar 2021 og i kommunestyret 25. mars 2021.

Forebyggende arbeid innen psykisk helse

Prosjektplan for forvaltningsrevisjon «Forebyggende arbeid innen psykisk helse» ble vedtatt i kontrollutvalgets møte 21. september 2021. I 2021 har det påløpt 250,5 timer. Revisjonen estimerer at forvaltningsrevisjonsrapporten vil bli levert til behandling i kontrollutvalget i mai 2022.

Kvalitet i KOSTRA-rapportering

Prosjektplan for forvaltningsrevisjon «Kvalitet i KOSTRA-rapportering» ble behandlet i kontrollutvalgets møte 21. september 2021. I 2021 har det påløpt 199 timer. Forvaltningsrevisjonsrapporten blir behandlet i kontrollutvalgets møte i februar 2022.

Eierskapskontroll: Deltagruppen AS

Prosjektplan for eierskapskontroll Deltagruppen AS ble vedtatt i kontrollutvalgets møte 15. desember 2020. I prosjektplanen er det estimert 60 timer +/- 10 %. I 2021 er det påløpt 83,5 timer som utgjør et merforbruk på 17,5 timer opp mot estimerte timer inkl. feilmargin. Det som gjenstår av arbeid i 2022 er deltagelse ved kontrollutvalgsbehandling og kommunestyrebehandling. Som informert om i informasjonsskriv behandlet i KU møte i september 2021, vil revisjonen beregne 80 timer +/- 20 timer på fremtidige eierskapskontroller. Rapport fra eierskapskontrollen blir behandlet i kontrollutvalgets møte i februar 2022.

Risiko- og vesentlighetsvurdering (for FR-plan 2021)

Risiko- og vesentlighetsvurderingen lå til grunn for utvelgelse av forvaltningsrevisjonsprosjekter i plan for forvaltningsrevisjon 2021. Plan for forvaltningsrevisjon med risiko- og vesentlighetsvurdering ble behandlet i kontrollutvalget 15. desember 2020, og i kommunestyret 18. februar 2021.

Total leveranse

Rakkestad kommune har budsjettet med 650 timer til forvaltningsrevisjon, oppfølgingsundersøkelser og eierskapskontroll i 2021. I 2021 er det totalt påløpt 584,5 timer, som utgjør 90 % av budsjettet. I henhold til selskapsavtalen for ØVKR IKS skal kommunen faktureres for medgått tid etter et selvkostprinsipp. Mindreforbruket på forvaltningsrevisjon vil bli avregnet mot timer brukt til regnskapsrevisjon, og evt. mindreforbruk vil bli tilbakebetalt til kommunen.

Rolvsøy, 24.01.2022

Casper Støten (sign.)
konstituert fagleder for forvaltningsrevisjon

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2022/107
Dokumentnr.: 2
Løpenr.: 17773/2022
Klassering: 3016-192
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 08.02.2022	Utvalgssaksnr. 22/7
---	-------------------------------	-------------------------------

Uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlige revisorer

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlige revisorer, tas til orientering

Fredrikstad, 19.01.2022

Vedlegg

1. Oppdragsansvarlig revisor, daglig leder, Jolanta Betker, datert 18.01.2022
2. Oppdragsansvarlig revisor, konstituert fagleder for forvaltningsrevisjon, Casper Støten, datert 18.01.2022
3. Oppdragsansvarlig revisor, regnskapsrevisjon, Jostein Ek, datert 18.01.2022

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Kommuneloven (2018)
- Forskrift for kontrollutvalg og revisjon (2019).

Saksopplysninger

I henhold til kommunelovens § 24-4 skal revisor være uavhengig og ha god vandel. I følge forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 19 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, avgi til kontrollutvalget en skriftlig egenvurdering av uavhengighet.

I brev til kontrollutvalget i Rakkestad kommune har oppdragsansvarlige revisorer på oppdraget avgitt sin skriftlige egenvurdering om uavhengighet.

Vurdering

Kontrollutvalget har en oppgave å se til at kommunen har en betryggende revisjonen, og som ledd i dette skal revisor avlegge uavhengighetserklæring. Sekretariatet kan ikke se at det er forhold som tilsier at revisors uavhengighet ikke er ivaretatt. Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlige revisorer til orientering.

Til kontrollutvalget i Rakkestad kommune

Vurdering av oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighet for Rakkestad kommune

Innledning

Ifølge kommuneloven § 24-4 skal revisor være uavhengig og ha godandel. Nærmere krav til revisors uavhengighet ogandel følger av Forskrift om kontrollutvalg og revisjon (2019) §§ 16-19.

Kravene til uavhengighet og objektivitet gjelder for alle som utfører revisjon for kommunen, herunder regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Dette omfatter både oppdragsansvarlig revisor, medarbeidere på oppdraget og eventuelt andre som er engasjert på oppdraget.

Østre Viken kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1). Kvalitetskontrollsystemet omfatter dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering. Som en del av kvalitetskontrollsystemet har vi rutiner for å følge opp og sikre at revisjonsteamet har tilstrekkelig uavhengighet.

Ifølge Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 19 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, gi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. Denne egenvurderingen følger nedenfor.

Oppdragsansvarlig revisors vurdering av uavhengighet

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Overordnet krav til uavhengighet (§ 16)	Undertegnede bekrefter at det ikke foreligger spesielle forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet.
Tilknytning til den reviderte virksomheten (§ 17)	Undertegnede har ikke selv eller nærstående som har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.
Stillinger i kommunen (§ 18 a)	Undertegnede har ikke stillinger eller verv i kommunen.
Stillinger i virksomhet (§ 18 b)	Undertegnede har ikke andre stillinger i en virksomhet som kommunen deltar i eller er eier av, utover at Østre Viken kommunerevisjon utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.
Medlem av styrende organer (§ 18 c)	Undertegnede er ikke medlem av styrende organer i virksomhet som kommunen deltar i eller er eier av, utover at Østre Viken kommunerevisjon utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Deltakelse eller funksjoner i annen virksomhet (§ 18 d)	Undertegnede deltar ikke i, eller har funksjoner i en annen virksomhet, som kan medføre at revisors interesser kommer i konflikt med interessene til kommunen, eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til revisor.
Rådgivning eller andre tjenester (§ 18 e)	<p>Før slike tjenester gjør undertegnede en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art med hensyn til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 18 e, utfører vi ikke tjenesten. Revisor vurderer hvert enkelt tilfelle særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Undertegnede er bevisst på at også slik veiledning må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor kommunen som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</p>
Tjenester under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver (§ 18 f)	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor kommunen som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Fullmektig for den revisjonspliktige (§ 18 g)	Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for kommunen.

Rolvøy, 18.01.2022

Østre Viken kommunerevisjon IKS

Jolanta Betker (sign.)

Oppdragsansvarlig revisor

Til kontrollutvalget i Rakkestad kommune

Vurdering av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighet for Rakkestad kommune

Innledning

Ifølge kommuneloven § 24-4 skal revisor være uavhengig og ha godandel. Nærmere krav til revisors uavhengighet ogandel følger av Forskrift om kontrollutvalg og revisjon (2019) §§ 16-19.

Kravene til uavhengighet og objektivitet gjelder for alle som utfører revisjon for kommunen, herunder regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Dette omfatter både oppdragsansvarlig revisor, medarbeidere på oppdraget og eventuelt andre som er engasjert på oppdraget.

Østre Viken kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1). Kvalitetskontrollsystemet omfatter dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering. Som en del av kvalitetskontrollsystemet har vi rutiner for å følge opp og sikre at revisjonsteamet har tilstrekkelig uavhengighet.

Ifølge Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 19 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, gi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. Denne egenvurderingen følger nedenfor.

Oppdragsansvarlig revisors vurdering av uavhengighet

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Overordnet krav til uavhengighet (§ 16)	Undertegnede bekrefter at det ikke foreligger spesielle forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet.
Tilknytning til den reviderte virksomheten (§ 17)	Undertegnede har ikke selv eller nærstående som har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.
Stillinger i kommunen (§ 18 a)	Undertegnede har ikke stillinger eller verv i kommunen.
Stillinger i virksomhet (§ 18 b)	Undertegnede har ikke andre stillinger i en virksomhet som kommunen deltar i eller er eier av, utover at Østre Viken kommunerevisjon utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.
Medlem av styrende organer (§ 18 c)	Undertegnede er ikke medlem av styrende organer i virksomhet som kommunen deltar i eller er eier av, utover at Østre Viken kommunerevisjon utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Deltakelse eller funksjoner i annen virksomhet (§ 18 d)	Undertegnede deltar ikke i, eller har funksjoner i en annen virksomhet, som kan medføre at revisors interesser kommer i konflikt med interessene til kommunen, eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til revisor.
Rådgivning eller andre tjenester (§ 18 e)	<p>Før slike tjenester gjør undertegnede en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art med hensyn til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 18 e, utfører vi ikke tjenesten. Revisor vurderer hvert enkelt tilfelle særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Undertegnede er bevisst på at også slik veiledning må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor kommunen som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</p>
Tjenester under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver (§ 18 f)	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor kommunen som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Fullmektig for den revisjonspliktige (§ 18 g)	Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for kommunen.

Rolvøy, 18.01.2022

Østre Viken kommunerevisjon IKS

Casper Støten (sign.)

Oppdragsansvarlig revisor

Til kontrollutvalget i Rakkestad kommune

Vurdering av oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighet for Rakkestad kommune

Innledning

Ifølge kommuneloven § 24-4 skal revisor være uavhengig og ha godandel. Nærmere krav til revisors uavhengighet ogandel følger av Forskrift om kontrollutvalg og revisjon (2019) §§ 16-19.

Kravene til uavhengighet og objektivitet gjelder for alle som utfører revisjon for kommunen, herunder regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Dette omfatter både oppdragsansvarlig revisor, medarbeidere på oppdraget og eventuelt andre som er engasjert på oppdraget.

Østre Viken kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1). Kvalitetskontrollsystemet omfatter dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering. Som en del av kvalitetskontrollsystemet har vi rutiner for å følge opp og sikre at revisjonsteamet har tilstrekkelig uavhengighet.

Ifølge Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 19 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, gi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. Denne egenvurderingen følger nedenfor.

Oppdragsansvarlig revisors vurdering av uavhengighet

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Overordnet krav til uavhengighet (§ 16)	Undertegnede bekrefter at det ikke foreligger spesielle forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet.
Tilknytning til den reviderte virksomheten (§ 17)	Undertegnede har ikke selv eller nærstående som har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.
Stillinger i kommunen (§ 18 a)	Undertegnede har ikke stillinger eller verv i kommunen.
Stillinger i virksomhet (§ 18 b)	Undertegnede har ikke andre stillinger i en virksomhet som kommunen deltar i eller er eier av, utover at Østre Viken kommunerevisjon utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.
Medlem av styrende organer (§ 18 c)	Undertegnede er ikke medlem av styrende organer i virksomhet som kommunen deltar i eller er eier av, utover at Østre Viken kommunerevisjon utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Deltakelse eller funksjoner i annen virksomhet (§ 18 d)	Undertegnede deltar ikke i, eller har funksjoner i en annen virksomhet, som kan medføre at revisors interesser kommer i konflikt med interessene til kommunen, eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til revisor.
Rådgivning eller andre tjenester (§ 18 e)	<p>Før slike tjenester gjør undertegnede en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art med hensyn til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 18 e, utfører vi ikke tjenesten. Revisor vurderer hvert enkelt tilfelle særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Undertegnede er bevisst på at også slik veiledning må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor kommunen som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</p>
Tjenester under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver (§ 18 f)	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor kommunen som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Fullmektig for den revisjonspliktige (§ 18 g)	Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for kommunen.

Rolvøy, 18.01.2022

Østre Viken kommunerevisjon IKS

Jostein Ek (sign.)

Oppdragsansvarlig revisor

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2022/106
Dokumentnr.: 3
Løpenr.: 6736/2022
Klassering: 3016-191
Saksbehandler: Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 08.02.2022	Utvalgssaksnr. 22/8
---	-------------------------------	-------------------------------

Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Referater og meldinger tas til orientering

Fredrikstad, 11.01.2022

Vedlegg

1. Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 23.11.2021
2. Epost fra ØVKR datert 26.11.2022, svar angående kontrollutvalgets behandling i sak 21/39, den 23.11.2021
3. Saksprotokoll fra kommunestyrets møte 09.12.2021, sak 46/2021, «Budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025»
4. Saksprotokoll fra kommunestyrets møte 09.12.2021, sak 47/2021, «Budsjett for kontrollutvalget»

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Engasjementsbrev – Rakkestad kommune, datert 28.01.2021. Tatt til orientering i kontrollutvalgets møte den 26.02.2021, sak 21/6.

Saksopplysninger

Vedlegg 1: Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 23.11.2021 ligger vedlagt, til orientering.

Vedlegg 2: Kontrollutvalgets sak 21/39 Referater og meldinger, den 23.11.2021 ble behandlet som følger: «Utvalget drøftet kontrollutvalgets uttalelser til byggeregnskap, disse bør da revideres først. Revisjonen sjekker ut om det da bør inn i oppdragsavtalen til kommunen.» Revisjonen besvarte forespørselen i epost den 26.11.2021 med opplysninger om engasjementsbrev datert 28.01.2021. Under «Andre bekreftelser enn revisjonsberetningen som inngår i oppdraget», kulepunkt 5, står det: «Andre revisjonsbekreftelser etter forespørsel fra kommunen». Revisjonen opplyser at dette betyr at revisjon av byggeregnskaper er inkludert. Epost ligger vedlagt, til orientering.

Vedlegg 3 og 4: I kontrollutvalgets sak 21/40 «Eventuelt», punkt 4, skulle sekretariatet følge opp kontrollutvalgets budsjettsak som ikke var lagt ved kommunens budsjettokument 2022. «Budsjett for kontrollutvalget» var oppe i kommunestyrets møte den 09.12.2022, som egen sak 47/2021 og ble behandlet etter sak 46/2021, «Budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025».

Vedtaket i sak 47/2021 er følgende: «Rakkestad kommunestyre vedtar budsjett for kontrollarbeidet med kr. 1 660 920 for 2022. Det inngår i budsjettområdet for rådmann og staber.»

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 sier: «Kontrollutvalget skal utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen eller fylkeskommunen. Forslaget skal følge innstillingen til årsbudsjettet etter kommuneloven § 14-3 tredje ledd til kommunestyret eller fylkestinget.»

Ved at kontrollutvalgets budsjettforslag har blitt behandlet som egen sak, har det dermed ikke fulgt innstillingen til årsbudsjettet. Vedtaket i saken sier imidlertid at budsjettet er vedtatt og at det inngår i budsjettområdet for rådmann og staber.

Vurdering

Sekretariatet vurderer at kontrollutvalget kan ta referater og meldinger til orientering.

Møteprotokoll

Kontrollutvalget Rakkestad

Møtedato: 23.11.2021,
Tidspunkt: fra kl. 09:00 til kl. 12:25
Møtested: Rådhuset, møterom Formannskapssalen
Fra – til saksnr.: 21/34 – 21/40

Frammøteliste

MEDLEMMER:	MØTT:
Finn Kultorp, leder	X
Ellen Solbrække, nestleder	X
Jan Ståle Lintho	X
John Martin Snopestad	X
Inger Kaatorp	X
VARAMEDLEMMER (innkalt):	

Antall stemmeberettigede fremmøtte 5 av 5.

Møtende fra kontrollutvalgssekretariatet: Daglig leder Anita Dahl Aannerød og rådgiver Anita Rovedal

Møtende fra revisjonen: Fagansvarlig forvaltningsrevisor Casper Støten og regnskapsrevisor Jostein Ek

Møtende fra administrasjonen: Seksjonsleder Familiesenteret Vicki Daae

Ordfører var til stede fra 09:20 – 10:45

.....
Finn Kultorp, leder

.....
Jan Ståle Lintho

Merknader

Saksliste

Saksnr.	Innhold
----------------	----------------

PS 21/33	Godkjenning av innkalling og sakliste
PS 21/34	Valg av representant til å signere protokoll
PS 21/35	Etterlevelsesrevisjon 2021 - Risiko- og vesentlighetsvurdering
PS 21/36	Plan for eierskapskontroll for perioden 2022 - 2023
PS 21/37	Plan for forvaltningsrevisjon 2022-2024 - Rakkestad kommune
PS 21/38	Rakkestad kontrollutvalgs møteplan for 2022
PS 21/39	Referater og meldinger
PS 21/40	Eventuelt

PS 21/33 Godkjenning av innkalling og saksliste

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Innkalling og saksliste godkjennes

Kontrollutvalget Rakkestads behandling 23.11.2021:

Leder innledet saken
Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalget Rakkestads vedtak 23.11.2021:

Innkalling og saksliste godkjennes

PS 21/34 Valg av representant til å signere protokoll

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Til å signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges

Kontrollutvalget Rakkestads behandling 23.11.2021:

Leder innledet saken
Snopestad foreslo Jan Ståle Lintho
Vedtak enstemmig som foreslått

Kontrollutvalget Rakkestads vedtak 23.11.2021:

Til å signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges Jan Ståle Lintho

PS 21/35 Etterlevelsesrevisjon 2021 - Risiko- og vesentlighetsvurdering

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar revisjonens overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering for forenklet etterlevelseskontroll, samt valg av kontrollområde «*Tilskudd til private barnehager*», til orientering.
2. Skriftlig uttalelse om resultatet av kontrollen oversendes kontrollutvalget senest 30. juni 2022

Kontrollutvalget Rakkestads behandling 23.11.2021:

Leder innledet saken
Revisjonen redegjorde for saken

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalget Rakkestads vedtak 23.11.2021:

1. Kontrollutvalget tar revisjonens overordnet risiko- og vesentlighetsvurdering for forenklet etterlevelseskontroll, samt valg av kontrollområde «*Tilskudd til private barnehager*», til orientering.
2. Skriftlig uttalelse om resultatet av kontrollen oversendes kontrollutvalget senest 30. juni 2022

PS 21/36 Plan for eierskapskontroll for perioden 2022 - 2023

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget innstiller til kommunestyret følgende prioritering:
 1. Det skal i perioden 2022-2023 gjennomføres eierskapskontroll i henhold til kontrollutvalgets forslag til «Plan for eierskapskontroll» jfr. tabell 2, kapittel 3.1 i planen:

Selskap	Prioritert
	1

2. Rammetimetallet til en eierskapskontroll settes til inntil 80 timer per selskap.
3. Kontrollutvalget gis fullmakt til å foreta nærmere planlegging av eierskapskontrollen, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektplaner og inngå avtaler om gjennomføring med revisjonen.
4. Kontrollutvalget skal fortløpende sende rapporter for utført eierskapskontroll til kommunestyret.
5. Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden

Kontrollutvalget Rakkestads behandling 23.11.2021:

Leder innledet saken
Sekretariatet redegjorde for saken

Utvalget drøftet saken og kom fram til at de ønsket eierskapskontroll på Øst 110 Sentral IKS

Vedtaket enstemmig som innstilt med følgende selskap Øst 110 Sentral IKS

Kontrollutvalget Rakkestads vedtak og innstilling 23.11.2021:

1. Kontrollutvalget innstiller til kommunestyret følgende prioritering:

1. Det skal i perioden 2022-2023 gjennomføres eierskapskontroll i henhold til kontrollutvalgets forslag til «Plan for eierskapskontroll» jfr. tabell 2, kapittel 3.1 i planen:

Selskap	Prioritert
Øst 110 Sentral IKS	1

2. Rammetimetallet til en eierskapskontroll settes til inntil 80 timer per selskap.

3. Kontrollutvalget gis fullmakt til å foreta nærmere planlegging av eierskapskontrollen, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektplaner og inngå avtaler om gjennomføring med revisjonen.

4. Kontrollutvalget skal fortløpende sende rapporter for utført eierskapskontroll til kommunestyret.

5. Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden

PS 21/37 Plan for forvaltningsrevisjon 2022-2024 - Rakkestad kommune

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget innstiller til kommunestyret følgende:

1. Det skal i perioden januar 2022 til juli 2024 gjennomføres forvaltningsrevisjon i henhold til kontrollutvalgets forslag til «Forvaltningsrevisjonsplan januar 2022- til juli 2024» (jf. pkt. 4.1 i planen).

1	
2	
3	

2. Rammetimetallet til forvaltningsrevisjon settes til 570 timer per år (I henhold til avtale mellom eierne av revisjonen).

3. Kontrollutvalget gis fullmakt til å foreta nærmere planlegging av forvaltningsrevisjonen, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektplaner og inngå avtaler om gjennomføring med revisjonen.

4. Kontrollutvalget skal fortløpende sende forvaltningsrevisjonsrapporter til kommunestyret. Kontrollutvalget skal også sende oppfølgingsrapporter til kommunestyret ett år etter 1.gangs behandling i kommunestyret.

5. Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden.

Kontrollutvalget Rakkestads behandling 23.11.2021:

Leder innledet saken

Sekretariatet redegjorde for saken

Revisjonen redegjorde for saken

Utvalget drøftet seg frem til følgende områder for forvaltningsrevisjon:

- Covid-19, delegering fra kommunestyret, ivaretagelse av demokratiet, håndtering av / tilgang til digitale tjenester
- Tjenester til barn med funksjonsnedsettelse – opp mot lovkrav
- Tiltak på vann- og avløpsnett – forsyningssikkerheten og kvalitet

Vedtak enstemmig som innstilt med følgende områder i prioritert rekkefølge:

1	Covid-19 , ivaretagelse av demokratiet
2	Tjenester til barn med funksjonsnedsettelse
3	Tiltak på vann- og avløpsnett – forsyningssikkerheten og kvalitet

Kontrollutvalget Rakkestads vedtak og innstilling 23.11.2021:

1. Kontrollutvalget innstiller til kommunestyret følgende:

1. Det skal i perioden januar 2022 til juli 2024 gjennomføres forvaltningsrevisjon i henhold til kontrollutvalgets forslag til «Forvaltningsrevisjonsplan januar 2022- til juli 2024» (jf. pkt. 4.1 i planen).

1	Covid-19 , ivaretagelse av demokratiet
2	Tjenester til barn med funksjonsnedsettelse
3	Tiltak på vann- og avløpsnett – forsyningssikkerheten og kvalitet

2. Rammetimetallet til forvaltningsrevisjon settes til 570 timer per år (I henhold til avtale mellom eierne av revisjonen).
3. Kontrollutvalget gis fullmakt til å foreta nærmere planlegging av forvaltningsrevisjonen, herunder vedta de enkelte undersøkelser/prosjektplaner og inngå avtaler om gjennomføring med revisjonen.
4. Kontrollutvalget skal fortløpende sende forvaltningsrevisjonsrapporter til kommunestyret. Kontrollutvalget skal også sende oppfølgingsrapporter til kommunestyret ett år etter 1.gangs behandling i kommunestyret.
5. Kommunestyret delegerer til kontrollutvalget å vurdere eventuelle behov for endringer i planen i planperioden.

PS 21/38 Rakkestad kontrollutvalgs møteplan for 2022

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Med forbehold om endringer, fastsetter kontrollutvalget følgende møtedatoer for sin virksomhet i 2022:
 - Tirs 8. februar kl. 09.00
 - Tirs 10. mai kl. 09.00
 - Tirs 14. juni kl. 09.00
 - Tirs 27. september kl. 09.00
 - Tirs 22. november kl. 09.00

Kontrollutvalget Rakkestads behandling 23.11.2021:

Leder innledet saken

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalget Rakkestads vedtak 23.11.2021:

1. Med forbehold om endringer, fastsetter kontrollutvalget følgende møtedatoer for sin virksomhet i 2022:
 - Tirs 8. februar kl. 09.00
 - Tirs 10. mai kl. 09.00
 - Tirs 14. juni kl. 09.00
 - Tirs 27. september kl. 09.00
 - Tirs 22. november kl. 09.00

PS 21/39 Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Referater og meldinger tas til orientering

Kontrollutvalget Rakkestads behandling 23.11.2021:

Leder innledet saken

Sekretariatet redegjorde for saken

Revisjonen redegjorde for saken

Utvalget drøftet kontrollutvalgets uttalelser til byggeregnskap, disse bør da revideres først. Revisjonen sjekker ut om det da bør inn i oppdragsavtalen til kommunen.

Vedtak enstemmig som innstilt

Kontrollutvalget Rakkestads vedtak 23.11.2021:

1. Referater og meldinger tas til orientering
2. Kontrollutvalget mener det er beklagelig at et vedtak fra formannskapet 2. juni 2021 sak 21/1329 *byggeregnskap*, enda ikke er oversendt utvalget.

PS 21/40 Eventuelt

Kontrollutvalget Rakkestads behandling 23.11.2021:

1. Orientering fra Vicki Daae, Seksjonsleder Familiesenteret. Orienteringen legges ved protokollen.
2. Utvalget ønsker informasjon fra rådmann angående statsforvalterens tilsyn på vann-avløp og renovasjon, på vårparten.
3. Utvalget ønsker informasjon fra rådmann om statsforvalterens tilsyn på beredskapsarbeid når denne er klar.
4. Sekretariatet følger opp kontrollutvalgets budsjettsak, denne er ikke lagt ved kommunens budsjettokument 2022.
5. NKRFs kontrollutvalgskonferanse 2022 avholdes 2-3. februar, påmelding 16.12.2021. link: [NKRF – Norges Kommunerevisorforbund](#) husk å sette Anita D. Aannerød som kopi
6. FKT – Forum for kontroll og tilsyn avholder webinar om kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet og årsberetningen 10-11. januar 2022. Link: [Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet og årsberetningen 10.-11. januar 2022 \(webinar\) - Forum for Kontroll og Tilsyn \(fkt.no\)](#)

Familiesenteret, november 2021

Familiesenteret

- Kompleks seksjon
- Flere ulike faggrupper med ulike lovkrav og statlige føringer
- Kun faglærte, mange med ulike videreutdanninger

Visjon

- Kommunens visjon er Mangfold og samhold
- Familiesenterets visjon er Respekt, Mangfold og Muligheter.
- Familiesenterets målsetting er: Gi helhetlige og samordnede tjenester for å mestre eget liv.

Ulike enheter

- Barnevern
- Frivillighet
- Fysioterapi/ergoterapi
- Skolehelse – og helsestasjon
- Psykisk helsearbeid og rustjeneste
- Psykolog

Familiesenterets målområder

- Vi gir gode tjenester
- Vi er lett tilgjengelige
- Vi er tydelige utad
- Det er lett å finne informasjon om tjenestene
- Vi arbeider tverrfaglig
- Vi samhandler på tvers for å utnytte ressursene, har felles ressursteam
- Brukere skal oppleve at tjenestene er koordinerte og sammenhengende

Familiesenteret har 5 hovedperspektiv:

- Vi skal ha et mestringsperspektiv (Fokusere på ressursene til hver bruker)
- Vi skal ha et forebyggingsperspektiv (Folkehelse)
- Vi skal ha et brukerperspektiv. (FIT, IP, hva er viktig for deg?)
- Vi skal ha et helhetsperspektiv. (Se bruker i familieperspektiv, se ulike områder som en helhet f.eks økonomi og depresjon)
- Vi skal ha et kunnskapsperspektiv med felles faglig fundament. (Felles faglig plattform, felles språk, felles kompetanseutviklingsplan)

Barnevern

- Godt bemannet, økning siste år
- Vært mye fravær og utfordringer
- Barnevernsreformen eller oppvekstreformen trer i kraft 2022,
- skal arbeides mer forebyggende. Dette skal ikke primært ligge hos barnevernet, men der barna oppholder seg.
- Økonomiske utfordringer i forhold til full betaling av plasseringer/institusjon

Helsestasjon/skolehelse-tjenesten

- Styrking av tjenesten med to årsverk, finansiert i 2020 med prosjektmidler, delvis i 2021 og 2022
- Økt tilstedeværelse på skolene, elevene tar raskere kontakt ved behov, viktig del av generell forebyggingsarbeid samt folkehelsearbeid

Fysio/ergo tjenesten

- Nedbemanning fra 2021
- Økt satsning på forebygging som er en viktig del av forebyggingen i kommunen.
- En del av Hverdagsrehabiliteringsteamet
- Mange ulike treningsgrupper for eldre
- Fysio/ergoterapi på Skautun
- Arbeider inn mot Friskliv, overvektige barn samt psykiatri

Frivillighet

- Statlige krav om økt fokus på Frivillig arbeid
- Stor aktivitet, mange grupper både forebygging og opplæring f.eks nettbrettkurs for eldre
- Startet butikk, håper dette skal kunne være et ledd i arbeidstrening sammen med NAV
- Home start

Psykisk helsearbeid og rustjeneste

- Rus og psykisk helse sees i sammenheng
- Forebyggingsperspektiv på alle nivå i kommunen, forebygging er bedre enn behandling!
- Barn og unge må ha voksne som gjenkjenner uhelse i miljøene der de oppholder seg og som raskt kan intervensere – viktig del av forebyggingen
- Diagnostiserings – og behandlingsansvar, av både fastleger og tjenestene – pakkeforløp, forløpskoordinator
- Risiko for utvikling av psykiske plager, rusmiddelbruk og avhengighet øker med kort utdanning og lav inntekt, og det er en klar sammenheng mellom sosioøkonomisk status og psykisk helse. Derfor viktig å hindre dropout

Krav til kommunen

- Kommunen skal drive forebyggende arbeid, og gi befolkningen et dekkende, faglig forsvarlig og effektivt tjenestetilbud med utgangspunkt i lokale forhold. Tilbudene skal omfatte diagnostikk, behandling, rehabilitering og pleie og omsorg. Bolig er sentralt.

Ulike kurs/behandlingsgrupper

- Mor/barn gruppe etter Sarpsborgmodellen
- COS-P for alle
- COS-I for noen
- Sinnemestringskurs
- Stabiliseringskurs traumer
- DU, KID, KIB
- Kost og ernæringskurs

Til kontrollutvalget i Rakkestad kommune

Rolvøy 28.01.2021

ENGASJEMENTSBREV – Rakkestad kommune

1. Innledning

Østre Viken kommunerevisjon IKS ble i sak 91/19 valgt til revisor for Rakkestad kommune fra 01.01.2020. Revisjonen består av regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og annen kontroll som er bestemt i lov eller i medhold av lov og andre uttalelser og kontrollhandlinger, og omfatter revisjonen av kommuneregnskapet.

Med utgangspunkt i de revisjonsbestemmelsene som gjelder for kommuner og fylkeskommuner, herunder standarder for god kommunal revisjonsskikk, vil vi i dette brevet beskrive vår forståelse av revisjonsoppdraget, slik at utvalget får en oppfatning av rollefordeling og hva som kan forventes av oss.

De økonomiske forhold mellom revisjonen og kontrollutvalget som oppdragsgiver er behandlet i gjeldende selskapsavtale samt revisjonsavtale datert 21.12.2020.

2. Revisjonen – formål og innhold

Revisor skal utføre regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og annen kontroll som er bestemt i lov eller i medhold av lov, jf. kommuneloven § 24-2. Revisjon av kommunal og fylkeskommunal virksomhet skal skje i henhold til god kommunal revisjonsskikk.

Vi vil gjennomføre og rapportere resultatene av vår revisjon i henhold til god kommunal revisjonsskikk, som er en rettslig standard. Innholdet i dette begrepet er normert av kommunelovens bestemmelser om revisjon, tilhørende forskrifter og etablerte og anerkjente standarder på området. Som medlem av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) er vi underlagt jevnlig eksterne kvalitetskontroller.

Revisor har plikt til løpende å foreta en vurdering av egen uavhengighet. Oppdragsansvarlig revisor skal hvert år avgi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget i samsvar med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 19.

Ledelsenes ansvar

I henhold til kommuneloven er det kommunedirektøren som er ansvarlig for at kommunens interne administrative kontroll og økonomiforvaltning er ordnet på en betryggende måte og er gjenstand for

betryggende kontroll. Det er også kommunedirektørens ansvar å utarbeide og fremme kommunens årsberetning og avlegge årsregnskapet i samsvar med bestemmelsene i kommuneloven, forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. og god kommunal regnskapsskikk.

Kommunens ledelse har også ansvaret for at vi som revisor har ubegrenset tilgang til registrerte opplysninger, dokumentasjon og annen informasjon vi finner nødvendig for å kunne utføre vårt arbeid, herunder korrespondanse, kontrakter, protokoller m.v. Dette inkluderer også tilgang til systembeskrivelser og nødvendig veiledning.

Kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar

Kommunestyret er kommunens øverste organ, og har det øverste ansvaret for å kontrollere den kommunale forvaltning. Kommunestyret velger selv et kontrollutvalg til å forestå løpende kontroll med den kommunale forvaltning på sine vegne. Kontrollutvalget skal påse at kommunens regnskap blir forsvarlig revidert. Videre skal kontrollutvalget påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i. Kontrollutvalget skal også påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper (eierskapskontroll).

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak, kommuneloven § 23-3.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. kommuneloven § 23-4.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide planer som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Planene skal baseres på en risikovurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper og av kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Planene skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen. Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller basert på plan vedtatt av kommunestyret.

Innenfor forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er det NKRF som er det standardsettende organ. Grunnlaget og bakgrunnen for den enkelte forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll vil være beskrevet ved planlegging og rapportering av hvert oppdrag, slik at denne oppgaven ikke blir beskrevet ytterligere i dette brevet. Se for øvrig nærmere om rapportering under eget avsnitt.

Oppdragsansvarlig revisor utpekes av revisjonsenheten til hvert oppdrag i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Regnskapsrevisjon

Årsregnskapet og de aktuelle delene av årsberetningen

I regnskapsrevisjonen er vår hovedoppgave å kontrollere om årsregnskapet inneholder vesentlig feilinformasjon og å avgi en uavhengig uttalelse (revisjonsberetning) om at revisor har betryggende sikkerhet for at årsregnskapet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon og at det er avgitt i samsvar med lov og forskrifter. I tillegg kontrollerer vi om den revisjonspliktiges ledelse har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger.

Vi kontrollerer om årsberetningen inneholder de opplysningene som lov og forskrift krever, og om opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet. Vi ser også etter om årsberetningen gir dekkende opplysninger om vesentlige beløpsmessige avvik fra årsbudsjettet og om vesentlige avvik fra kommunestyrets eller fylkestingets premisser for bruken av bevilgningene er dekkende beskrevet i årsberetningen.

Årsregnskapet, herunder konsolidert årsregnskap, skal iht. kommuneloven § 14-6 være avlagt av kommunedirektøren innen 22. februar i året etter regnskapsåret. Årsberetningen skal avgis senest 31. mars. Kommunedirektørens ansvar omfatter også ansvar for at registrering, dokumentasjon og oppbevaring av regnskapsopplysninger er innrettet på en ordentlig og oversiktlig måte.

Videre er det vår oppgave å se etter at kommunen har ordnet den økonomiske internkontrollen på en betryggende måte og med forsvarlig kontroll.

Revisjonens utførelse og forholdet til intern kontroll

God kommunal revisjonsskikk innebærer blant annet at vi kontrollerer utvalgte deler av materialet som underbygger informasjonen i årsregnskapet, foretar analytiske vurderinger og andre revisjonshandlinger som vi etter forholdene finner hensiktsmessige.

På grunn av en revisjons iboende begrensninger, sammen med den interne kontrollens iboende begrensninger, er det alltid risiko for at ikke all vesentlig feilinformasjon i regnskapet avdekkes, selv om revisjonen er planlagt og utført i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, herunder de internasjonale revisjonsstandardene (ISA-ene). Ved vår risikovurdering vurderer vi de interne kontrollene som er relevant for kommunens eller enhetens utarbeidelse av årsregnskapet med det formål å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige ut fra omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for effektiviteten av enhetens interne kontroll. Slike revisjoner eller gjennomganger vil eventuelt kunne avtales.

Generelt vil en effektiv intern kontroll (kommunens egen) redusere risikoen for at misligheter og feil vil oppstå uten å bli avdekket, men vil aldri kunne eliminere denne risikoen. Omfanget av vårt revisjonsarbeid påvirkes av kvaliteten på, og effektiviteten av kommunens interne kontroll, samt regnskaps- og rapporteringsrutiner. Vi vil rapportere skriftlig om eventuelle vesentlige mangler i den interne kontrollen som vi har identifisert under revisjonen, se nærmere om dette under avsnittet rapportering.

Registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger

Når vi konkluderer om registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger i revisjonsberetningen, vil revisjonen være utført i samsvar med den internasjonale standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller begrenset revisjon av historisk finansiell informasjon». Denne standarden krever at vi etterlever etiske krav, planlegger og gjennomfører vårt arbeid for å oppnå betryggende sikkerhet for at det ikke er vesentlige formelle mangler knyttet til registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger. Slike vurderinger innebærer gjennomføring av kontrollhandlinger for å innhente bevis om disse forholdene. De valgte kontrollhandlingene avhenger av revisors skjønn, herunder vurderingen av risikoene for vesentlige mangler.

Ved vurderingen av ledelsens plikter med hensyn til registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger, innhenter revisor informasjon om kommunens interne rutiner for å vurdere samsvaret med lov, forskrift og god bokføringsskikk, men ikke for å gi uttrykk for en mening om effektiviteten av kommunens interne kontroll.

Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen

I samsvar med kommuneloven § 24-9 og god kommunal revisjonsskikk er det vår oppgave å se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak. Denne kontrollen skal gjennomføres med begrensede ressurser og baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering som legges fram for kontrollutvalget. Resultatet av kontrollen rapporteres i en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget som avgis senest 30. juni.

Uttalelsen gis med moderat sikkerhet og avgis etter RSK 301 «Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen». Standarden krever at vi etterlever etiske krav, planlegger og gjennomfører vårt arbeid for å oppnå moderat sikkerhet i uttalelsen om etterlevelse på det området som velges for kontroll.

Misligheter

Revisor bidrar gjennom revisjonen til å forebygge og avdekke misligheter og feil. Hvis revisor avdekker eller på annen måte blir kjent med misligheter, skal revisor straks melde fra om det til kontrollutvalget i nummerert brev, dette fremkommer i kommuneloven § 24-7.

Når saksforholdet er nærmere klarlagt, skal revisor sende nytt brev til kontrollutvalget. Revisor skal sende kopi av brevet til kommunedirektøren.

Andre bekreftelser enn revisjonsberetningen som inngår i oppdraget

Vi vil avgi følgende revisorbekreftelser mv. i samsvar med lov og god kommunal revisjonsskikk:

- Underskrift på kontrolloppstillingen for lønns- og pensjonskostnader (skatteforvaltningsforskriften § 7-2-11 – RF 1022).
- Merverdiavgift (mva/moms) - krav om kompensasjon (RF-0009)
- Antall psykisk utviklingshemmede
- Tilskudd ressurskrevende tjenester

- Andre revisjonsbekreftelser etter forespørsel fra kommunen

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er Jostein Ek.

3. Innsynsrett og taushetsplikt

Revisor kan kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument hos kommunen og foreta de undersøkelser som revisor finner nødvendige for å gjennomføre oppgavene.

Både oppdragsansvarlig revisor og revisjonsmedarbeiderne har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13e. Dette følger av kommunelovens § 24-2 femte ledd. Taushetsplikten gjelder ubegrenset i tid, også etter at oppdraget er avsluttet.

Taushetsplikten er dog ikke til hinder for at kontrollutvalget får den informasjon om resultater av revisjonen som er nødvendige.

4. Rapportering og dialog

Engasjementsbrev for revisjonsoppdraget utarbeides for hver valgperiode eller oftere dersom det er forhold som tilsier det.

Revisjonen avholder årlig planleggingsmøte i forbindelse med oppstart av regnskapsrevisjonen.

Det utarbeides oppstartsbrev og avholdes oppstartmøte ved oppstart av det enkelte forvaltningsrevisjonsprosjektet og eierskapskontrollen. Oppstartsbrevene sendes administrasjonen.

Revisjonen rapporterer forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller til kontrollutvalget i egne rapporter.

Regnskapsrevisjonen rapporteres slik til kontrollutvalget:

1. Presentasjon av revisjonsstrategi ved inngangen til nytt revisjonsår
2. Oppsummering av årets revisjon og revisjonsresultater ved avslutning av revisjonen
3. Revisjonsberetning
4. Nummererte brev (se nedenfor)
5. Skriftlig uttalelse om forenklet etterlevelseskontroll

Vi legger vekt på å ha en god dialog med kontrollutvalget.

Nummererte brev

Vi kan gjennom regnskapsrevisjonen finne forhold som ikke blir påpekt i revisjonsberetningen, men vi finner det nødvendig å påpeke i nummerert brev. Slike nummererte brev vil bli sendt til kontrollutvalget med kopi til kommunedirektøren. Kontrollutvalget har et ansvar for å påse at forhold som er påpekt av revisor blir fulgt opp.

I henhold til kommuneloven § 24-7 skal revisor påpeke følgende forhold i nummererte brev:

- a. vesentlige feil som kan føre til at årsregnskapet ikke gir riktig informasjon
- b. vesentlige mangler ved registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger
- c. vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen
- d. manglende eller mangelfull redegjørelse i årsberetningen for vesentlige budsjettavvik
- e. enhver mislighet

- f. hvorfor han eller hun ikke har skrevet under på oppgaver som kommunen eller fylkeskommunen skal sende til offentlige myndigheter, og som revisor etter lov eller forskrift skal bekrefte
- g. hvorfor han eller hun sier fra seg revisjonsoppdraget.

Revisor skal årlig gi en skriftlig oppsummering til kontrollutvalget om forhold som er tatt opp i nummererte brev, men som ikke er rettet opp eller som ikke er tilstrekkelig fulgt opp.

Brev med påpekning av mindre vesentlige feil eller mangler vil bli sendt direkte til administrasjonen.

Uttalelser fra kommunens ledelse

I forbindelse med årsavslutningen vil vi i henhold til god kommunal revisjonsskikk innhente en skriftlig uttalelse fra ledelsen om fullstendigheten og riktigheten av de opplysninger som gis i årsregnskapet. På samme måte er vi pålagt å innhente skriftlige uttalelser fra ledelsen om kjennskap til eller mistanke om misligheter mv. Disse uttalelsene vil innhentes fra administrasjonen.

I forbindelse med avslutningen av forenklet etterlevelseskontroll av økonomiforvaltningen innhenter revisor en skriftlig uttalelse fra ledelsen for den aktuelle kontrollen.

5. Personvern

For å gjennomføre revisjonen og andre oppdrag under dette engasjementsbrevet, vil vi behandle personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside <https://www.ovkr.no/personvernerklaering/>. Vi er behandlingsansvarlig etter personvernreglene for de personopplysningene vi behandler i forbindelse med oppdraget og vi inngår derfor ikke en databehandleravtale.

6. Andre tjenester

Vår organisasjon har medarbeidere med betydelig kompetanse og praksis innenfor mange fagområder. Dette gjør oss i stand til å yte kompetent veiledning til dere, og som medlem av NKRF kan vi også trekke på kompetansen i et stort fagmiljø. Vi bistår gjerne med veiledning innenfor intern kontroll, merverdiavgift, regnskapsføring, budsjetter, lov og forskrifter osv., så langt det lar seg gjøre innenfor vår oppgave som revisor.

Vi håper innholdet i dette brevet samsvarer med kontrollutvalgets forståelse av revisors rolle og ansvarsområder, og vi ser frem til et godt og konstruktivt samarbeid. Hvis noe er uklart eller utvalget har spørsmål, er det bare å ta kontakt.

Med hilsen

Østre Viken kommunerevisjon IKS



Jolanta Betker, daglig leder

Rolvøy, 28.01.2021



Saksprotokoll

Utvalg: Kommunestyret
Møtedato: 09.12.2021
Sak: 46/21

Resultat: Annet forslag vedtatt

Arkivsak: 21/2224
Tittel: BUDSJETT 2022 OG ØKONOMIPLAN 2022 - 2025

Behandling

Følgende hadde ordet i saken:

Gunnar Line (Sp), Knut-Magne Bjørnstad (Ap), Knut Ruud (H), Hans Jørgen Fagereng (Frp), rådmann Alf Thode Skog, varaordfører Iselin Bjørnstad (Krf), Barbro Urke (MDG), Dagfinn Sørtorp (Sp), Helen Graarud (Sp), ordfører Karoline Fjeldstad (Sp), Øyvind Kjeve (Krf), Vidar Storeheier (H).

Representanten Helen Graarud (Sp) ble erklært inhabil etter fvl. §6 pkt. e fordi hun er styremedlem i Rakkestad Energiverk AS. Even Lund (Sp) var innkalt som vararepresentant.

Representanten Knut-Magne Bjørnstad (Ap) fremmet følgende forslag:

Rakkestad kommunestyre ber om å få utredet konsekvensene av et evt. salg av Rakkestad Energiverk AS. Spesielt bes det om svar på spørsmål rundt:

- *Hvor står Rakkestad Energiverk AS i fremtidens energibransje?*
- *Hvilken verdi har Energiverket pr i dag?*
- *Er det interesse i markedet for kjøp av Energiverket?*
- *Hvilken betydning vil et evt. salg ha for lokal beredskap?*
- *Hvilket utslag vil et evt. salg ha på nettleie for Rakkestads innbyggere?*
- *Andre spørsmål av samfunnsmessig karakter*

Utredningen legges fram for kommunestyret innen utgangen av 2022.

Ved votering ble forslaget vedtatt med 16 mot 9 stemmer.

Mindretallet besto av ordfører Karoline Fjeldstad (Sp), John Martin Snopestad (Sp), Maria Hereid Kristiansen (Sp), Magne Bjørnstad (Sp), Even Lund (Sp), Elise Lilletorp Lien (Sp), Lars Vegard Fosser (Sp), Inger Synøve Haugaard (Sp), Gunnar Line (Sp).

Til slutt ble det votert over formannskapetets innstilling med Bjørnstads tilleggsforslag som helhet.



Budsjett 2022 og økonomiplan for 2022-2025 ble enstemmig vedtatt.

Kommunestyrets vedtak

1. Med hjemmel i kommunelovens §§ 14-4 vedtas Rakkestad kommunes budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025 med netto driftsrammer fordelt på de enkelte rammeområdene, slik det fremkommer i budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025 (Budsjettskjema 1A) og (Budsjettskjema 1B). Økonomiplanen vedtas per rammeområde og totalt for perioden 2022-2025 – i henhold til bevilgningsoversikt drift etter budsjett- og regnskapsforskriftens § 5-4 første og andre ledd.
2. Rådmannen gis fullmakter iht. bokstav C i rådmannens forslag til vedtak.
3. De kommunale gebyrer, egenbetalinger, avgifter og godtgjørelser fastsettes i samsvar med budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025 (Vedlegg 1 - Priser for kommunale varer og tjenester, samt vedlegg 1A, 1B, 1C og vedlegg 2).
4. Det kommunale skattøre fastsettes til maksimalsatsen gitt av Stortinget.
5. Investeringsbudsjettet for 2022 og 2022-2025 (inkl. finansiering), vedtas slik det fremgår av budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025. Økonomiplanen vedtas per prosjekt og totalt for perioden 2022 – 2025 i henhold til bevilgningsoversikt investering etter budsjett og regnskapsforskriftens § 5-5 første og andre ledd – totalt kr 62 550 000 000 i 2022.
6. Det godkjennes låneopptak på kr 82 550 000 til finansiering av investeringer og startlån i 2022.
7. Punktene A – F nedenfor vedtas som beskrevet nedenfor.

A. RAMMEOMRÅDER

Budsjettet for 2022 gis som netto rammebevilgning innenfor følgende rammeområder:

- Rådmannen
- Stabene
- NAV Rakkestad
- Skole
- Barnehage
- Kommunikasjon og kultur
- Rakkestad familiesenter
- Hjembaserte tjenester
- Skautun rehabiliterings- og omsorgssenter
- Bo- og aktivitetstjenester
- Teknikk, miljø og landbruk
- Næring og sysselsetting
- Rakkestad Kirkelige Fellesråd
- Fellesområder (Fellesutgifter og inntekter)



Rammeområdenes tallmessige budsjettforslag framkommer i budsjettskjemaene under obligatoriske oversikter.

B. SKATTØRE

Forskuddstrekk og forskuddsskatt samt formuesskatt for inntektsåret 2022 beregnes i henhold til høyeste skattøre som blir bestemt av Stortinget.

C. FULLMAKTER

1. Rådmannen gis fullmakt til å foreta budsjettjusteringer innenfor hvert rammeområde.
2. Rådmannen gis fullmakt til å fordele pensjonskostnader mellom rammeområdene.
3. Rådmannen gis fullmakt til å fordele budsjettert lønnsoppgjørspott mellom rammeområdene.
4. Rådmannen gis fullmakt til å budsjettere og fordele avskrivninger mellom rammeområdene (nulleffekt for kommunen som helhet).

D. TILSKUDD TIL DE POLITISKE PARTIER

- a) Gruppestøtten fastsettes til kr 1 253,- (likt kronebeløp per kommunestyregruppe)
- b) Representantstøtten fastsettes til kr 2 662,- per kommunestyrerepresentant.
- c) Gruppestøtten og representantstøtten justeres hvert år i samsvar med deflator i statsbudsjettet.

E. EIENDOMSSKATT

Rakkestad kommunestyre vedtar i medhold av eiendomsskattelovens §§ 2 og 3 - bokstav a - å skrive ut eiendomsskatt på faste eiendommer i hele kommunen i 2022.

Rakkestad kommunestyre fastsetter skattesatsen for eiendomsskatt i 2022 til: 4,00 promille for boliger og fritidseiendommer av gjeldende takstverdier. 5,50 promille for andre eiendommer av gjeldende takstverdier (esktl. § 13).

Eiendomsskatten betales i fire terminer (esktl. § 25).

For utskrivning av skatt på boligeiendommer benytter kommunen Skatteetatens formuesgrunnlag for de boliger hvor dette er beregnet (esktl. § 8 C-1).

F. LÅN

Rakkestad kommune tar opp lån på kr 62 550 000,- til investeringer pluss kr 20 000 000,- til startlån i 2022.



Rakkestad kommunes lån avdras iht. kommunelovens § 14-18;

Avdragene skal samlet være minst lik størrelsen på kommunens eller fylkeskommunens avskrivninger i regnskapsåret, justert for forholdet mellom størrelsen på lånegjelden og størrelsen på kommunens eller fylkeskommunens avskrivbare anleggsmidler. Justeringen etter andre punktum skal gjøres ut fra lånegjeldens og anleggsmidlenes bokførte verdi ved inngangen av regnskapsåret.

Rådmannen gis fullmakt til å godkjenne det enkelte låneopptak med lånevilkår innenfor de rammer som kommunestyret har fastsatt i budsjettet.

Med følgende endringer

1. Klima og miljøtiltak i landbruket er en prioritert oppgave i kommuneplanen. Innen 1. mars 2022 oppnevnes ei lokal arbeidsgruppe som skal utrede en langsiktig satsning på karbonfangst og bedring av jordhelse og vannkvalitet. Arbeidsgruppa skal bestå av fire/fem representanter:

- to fra Rakkestad kommune
- én/to fra Rakkestad og Degernes Bondelag
- én fra Rakkestad Næringsråd

For å styrke arbeidet, tar kommunen sikte på å øke bemanningen på landbrukskontoret med en tilskuddsfinansiert prosjektleder.

2. Integreringsrådet er kjent med at Rakkestad kommune de siste årene ikke har blitt anmodet om bosetting av flyktninger. Det antas derfor at dette er årsak til at saken ikke nevnes i budsjett for 2022. Integreringsrådet ber om at hvis Rakkestad kommune til tross for siste års erfaringer skulle få en anmodning om bosetting av flyktninger i 2022 legges dette fram for kommunestyret som enkeltsak.
3. Vernetjenesten og verneombudene har en viktig rolle i kommunens virksomhet. Hovedverneombud er kun frikjøpt 10%, noe som viser seg ikke å være tilstrekkelig. For å sikre hovedverneombudets rolle i kommunen ønsker vi at:
 - Rådmannen tar et initiativ overfor vernetjenesten for å definere og involvere vernetjenesten i aktuell prosesser og saker som det supplement den skal vær til tillitsvalgtrepresentasjon. Det meldes tilbake til arbeidsmiljøutvalget innen utgangen av februar 2022.
 - Samtidig med tilbakemelding til arbeidsmiljøutvalget, etter evaluering og dialog med hovedverneombudet, gjøres tiltak for å øke hovedverneombudets stillingsressurs til inntil 50%. Endelig stillingsstørrelse fastsettes i februar 2022.



4. Rakkestad kommunestyre holder fast ved 4,75 promille i eiendomsskattesats for næring i påvente av utslag av pågående retaksering. Spørsmålet tas opp igjen ved behandling av budsjett for 2023.

Kommunestyret forutsetter at retaksering i seg selv vil gi tilstrekkelige inntekter.

5. Budsjett- og økonomiplanprosesser

Rakkestad kommune ønsker fra 2022 og 2023 – 2026 bredere og mere omfattende budsjett- og økonomiplanprosesser. Det tenkes gjennomført på følgende måte:

Kommunestyret får i mai – juni 2022 forelagt skisser til budsjetter og økonomiplaner basert på den økonomiske status og utvikling og regjeringens kommuneproposisjon for det kommende året.

Av hensyn til de planlagt store investeringene i vann og avløp og sykehjem etableres prognoser for utvikling av lånegjeld og avdrag og renter for låneforpliktelser for 10 års perioder.

Kommunestyret vedtar i desember det endelige budsjetter og økonomiplaner basert på administrative og politiske prosesser og regjeringens forslag til statsbudsjett for det kommende året.

6. Løpende barnehageopptak

Rakkestad kommune har gjort vedtak og har innført løpende barnehageopptak.

For Rakkestad kommune er det viktig å ha oversikt over det samlede behov for barnehageplasser. Det samlede tilbud av barnehageplasser skal balanseres ut mot den etterspørsel som er til stede.

De som vil gjøre bruk av ordningen med løpende barnehageopptak, må melde fra om det ved hovedopptaket for barnehageåret 2022 – 2023.

Rakkestad kommune ønsker å kunne tilby barnehageplass til de som trenger det i kommunen. Kommunen har som målsetting at de som trenger barnehageplass i løpet av barnehageåret skal kunne oppnå dette.

7. Innbyggervekstprosjekt

Som et langsiktig prosjekt for å forbedre demografiutviklingen i Rakkestad kommune settes det av midler til et prosjekt for innbyggervekst.

Det etableres et samarbeid med næringsliv og utviklingsmiljøer. Rakkestad næringsråd vil være en viktig samarbeidspartner sammen med andre aktører, samt politisk og administrativ ledelse.



Det settes av kr. 200 000,- av kommunale midler til prosjektet. I tillegg tar kommunen sikte på å skaffe annen statlig tilskudds finansiering til prosjektet. Det er finansiert av midler kommunen mottar som sluttoppgjør for avvikling av Indre Østfold Kontrollutvalgssekretariat IKS.

Rådmannen bes å legge frem en enkeltsak i mars 2022 til formannskapet som konkretiserer opplegget hvor milepælsplan/prosjektplan for prosjektet blir presentert.

8. Politisk arbeidsgruppe

Arbeidsgruppen opprettet i 2020 som består av tre representanter fra teknikkutvalget som i samarbeid med administrasjonen gjør prioriteringer innenfor kommunale bygninger – Påkostninger samt kommunale veier, gateløys, bruer, grøntanlegg – Påkostninger fortsetter sitt arbeid også i 2022.

9. Utredning av fremtiden til Rakkestad Energiverk AS

Rakkestad kommunestyre ber om å få utredet konsekvensene av et evt. salg av Rakkestad Energiverk AS. Spesielt bes det om svar på spørsmål rundt:

- Hvor står Rakkestad Energiverk AS i fremtidens energibransje?
- Hvilken verdi har Energiverket pr i dag?
- Er det interesse i markedet for kjøp av Energiverket?
- Hvilken betydning vil et evt. salg ha for lokal beredskap?
- Hvilket utslag vil et evt. salg ha på nettleie for Rakkestads innbyggere?
- Andre spørsmål av samfunnsmessig karakter

Utredningen legges fram for kommunestyret innen utgangen av 2022.

Melding om vedtak sendt:

Rådmann, økonomisjef, stabs- og seksjonsledere, Fylkesmann i Oslo og Viken, Østfold kommunerevisjon, Østfold kontrollutvalgssekretariat.



Saksprotokoll

Utvalg: Kommunestyret
Møtedato: 09.12.2021
Sak: 47/21

Resultat: **Innstilling vedtatt**

Arkivsak: **21/3012**
Tittel: **BUDSJETT FOR KONTROLLARBEIDET 2022**

Behandling

Følgende hadde ordet i saken:

-

Formannskapetets innstilling enstemmig vedtatt.

Kommunestyrets vedtak

Rakkestad kommunestyre vedtar budsjett for kontrollarbeidet med kr. 1 660 920 for 2022.

Det inngår i budsjettområdet for rådmann og staber.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2022/106
Dokumentnr.: 4
Løpenr.: 6740/2022
Klassering: 3016-191
Saksbehandler: Caroline Klæboe Roos

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Rakkestad	Møtedato 08.02.2022	Utvalgssaksnr. 22/9
---	-------------------------------	-------------------------------

Eventuelt