

Rapport fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll - IKT Indre Namdal IKS

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Høylandet kommune

Møtedato

21.02.2022

Saknr

02/22

Saksbehandler Torbjørn Berglann**Arkivkode** FE - 037, TI - &58**Arkivsaknr** 21/58 - 10

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den fram for kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret ber formannskapet vurdere valg av nytt medlem til styret i IKT Indre Namdal IKS og Nord-Trøndelag Krisesenter IKS. Hvis kommunen vil beholde ordningen med kommunedirektøren som styremedlem, bes administrasjonen bestille en juridisk utredning av habilitetsspørsmålet.
2. Administrasjonen bes sørge for at dokumentasjonen av behandling av personopplysninger og datasikkerhet er i samsvar med lovverket.
3. Kommunestyret ber eierrepresentanten bidra til at selskapet følger revisors anbefalinger, og orientere kommunestyret om oppfølgingen i etterkant av representantskapets møter.
4. Kommunestyret merker seg at kommunedirektøren ikke har gitt revisor tilgang til kommunens kvalitetssystem og ved flere anledninger ikke har svart revisor. Kommunestyret har en forventning om at kommunedirektøren bidrar positivt i kontrollarbeidet.
5. Kommunestyret ber kommunedirektøren rapportere til kontrollutvalget om oppfølgingen av vedtakets punkt 2 innen 31.12.22.

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll - IKT Indre Namdal IKS

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon av IKT Indre Namdal IKS (IKTIN) i samarbeid med kontrollutvalgene i flere av de andre eierkommunene, se sak 2/21. Kontrollutvalget i Høylandet kommune bestilte i tillegg en eierskapskontroll.

I forvaltningsrevisjonen undersøker revisor om selskapet følger lov om interkommunale selskap (IKS-loven) personvernlovgivingen og kommunestyrets vedtak. I eierskapskontrollen undersøkes kommunens forvaltning av eierskapet og eierrepresentantens rolleutøvelse. Her er forvaltningslovens regler om habilitet og etterlevelse av IKS-loven sentrale tema. Resultatene av de to undersøkelsene er sammenfattet i den vedlagte rapporten.

Resultater fra eierskapskontroll

Kommunens rammer for eierstyringen er i samsvar med kommuneloven, kommunen har blant annet en eierskapsmelding som ble vedtatt i kommunestyret i 2021. Revisor skriver at det er god dialog mellom kommunens eierrepresentant og kommunestyret, men at dialogen ikke er forankret i eierskapsmeldingen. Formannskapet er eierskapsutvalg.

Selskapsavtalen for IKTIN er i samsvar med IKS-loven. Revisor finner at representantskapet ikke behandler økonomiplan og at valgkomiteen ikke har retningslinjer for sitt arbeid.

Revisor påpeker at selskapets styre er sammensatt av sentrale administrative ledere, blant

annet kommunedirektøren i Høylandet kommune. Dette er en løsning som ikke er anbefalt av KS, fordi det kan oppstå inhabilitet i ulike sammenhenger;

- I selskapets styre, når kommunedirektøren deltar i behandlingen av saker som hun selv har håndtert som ansatt i kommunen
- I kommunestyret, når selskapet er part i en sak, for eksempel neste års budsjett for selskapet.

Hvis kommunen ønsker å opprettholde ordningen med at kommunedirektøren sitter i styret, mener revisor at kommunen bør få en juridisk vurdering av habilitetsproblematikken som kan oppstå.

Revisors anbefalinger - eierskapskontroll

Revisor anbefaler Høylandet kommune å:

- Vurdere utfordringene med kommunedirektørens inhabilitet
- Forankre kommunikasjon mellom eier og eierrepresentant i eierskapsmeldingen
- Sørge for at representantskapet behandler økonomiplan
- Sørge for at det utarbeides retningslinjer for valgkomiteens arbeid

Resultater fra forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjonen tar utgangspunkt i om selskapet etterlever regelverket for personvern. Dette omfatter også regler for informasjonssikkerhet.

Kommunens ansvar: Ledelsen i Høylandet kommune skal årlig gjennomgå sikkerhetsmål, strategi og organisering av informasjonssystemet og kontrollere om disse er i samsvar med virksomhetens behov. Revisor har ikke fått tilgang til kommunens systemer for å kontrollere dette og kan derfor ikke konkludere.

Det finnes ingen avtaler som regulerer ansvarsfordelingen mellom selskapet og kommunene. Høylandet kommune kjøper tjenester fra IKTIN og fra Overhalla IT. Kommunedirektøren er usikker på om det er laget en databehandleravtale mellom kommunen og Overhalla IT, slik personvernlovgivningen krever.

Kommunen har opprettet en stilling som fagleder for digitalisering. Faglederen har et overordnet ansvar for satsingen innenfor digitalisering.

Selskapets ansvarsområde: Selskapet følger mange av lovkravene som stilles til denne typen virksomhet. Revisor finner likevel at det er noen mangler: Selskapet gjør risikovurderinger, men de er ikke dokumentert skriftlig. Selskapet har ikke et system for internkontroll. Det eksisterer ingen databehandleravtale mellom kommunene og IKTIN. Slike avtaler har vært et lovkrav siden 2018. Selskapet har satt i gang arbeidet med å utarbeide slike. IKTIN har en protokoll over behandlingsaktiviteter, men den har flere mangler. Selskapet gjennomfører egnede tekniske og organisatoriske tiltak innenfor de økonomiske rammene, men det er mangler i dokumentasjonen.

Revisors anbefalinger - forvaltningsrevisjon

Revisor anbefaler IKT Indre Namdal IKS å:

- sørge for at kravet om databehandleravtale i tråd med personopplysningsloven følges opp. Herunder at arbeids- og ansvarsfordelingen mellom selskapet og eierkommunene blir klarlagt og dokumentert.
- sørge for at kravene i personopplysningsloven oppfylles.

Sekretariatets vurdering – eierskapskontroll

Rapporten viser at kommunen har rutiner for å ivareta sine eierskap og at disse blir fulgt. Det framgår av høringssvaret fra selskapet at det arbeides med å korrigere de påpekte manglene som ligger innenfor selskapet myndighet; sørge for at økonomiplanen blir lagt fram for behandling i representantskapet og utarbeide retningslinjer for valgkomiteen.

Revisor konstaterer at sammensetningen av selskapets styre forårsaker habilitetsproblematikk. Problematikken får konsekvenser for kommuneadministrasjonen: Kommunedirektøren er alltid inhabil til å utrede saker som angår selskapet, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e. Denne lovparagrafen sier at styremedlemmer automatisk blir inhabile til å gjøre saksforberedelser og fatte vedtak når selskapet er part i en sak. Problemet kan eksempelvis unngås om en av kommunedirektørens underordnede tar hennes plass i styrene.

Kommunedirektørens roller i forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen av IKTIN illustrerer noe av disse inhabilitetssituasjonene:

- **Eierskapsmelding:** Kommunedirektøren har vært ansvarlig for kommunestyrets behandling av eierskapsmeldingen. Meldingen inneholder konkrete vurderinger av kommunens eierskap i det enkelte selskap, herunder de to selskapene der kommunedirektøren er styremedlem. Kommunedirektøren var inhabil til å utrede eierskapet i de to selskapene, fordi kommunedirektøren er styremedlem i selskapenes, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e, og samme paragraf andre ledd. Sekretariatet har ikke tatt stilling til om kommunedirektøren var inhabil til å skrive eiermeldingen og legge den fram for kommunestyret.
- **Vedtaksoppfølging:** Kommunedirektøren er inhabil til å iverksette oppfølgingen av vedtaket. Dette fordi kommunedirektøren sitter i selskapets styre og dermed er automatisk inhabil etter nevnte bestemmelse i forvaltningsloven.

Kontrollutvalget skal ikke overprøve hensiktsmessigheten i kommunestyrets vedtak. Det står kommunestyret fritt til å holde fast ved dagens ordning, selv om den ikke er anbefalt av KS. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har også uttalt at kommunestyret må vurdere om en slik ordning er hensiktsmessig. Hvis kommunestyret vil beholde kommunedirektøren i styret, så er hun inhabil til å forberede og innstille i saker til kommunestyret som angår IKTIN og andre kommunalt eide selskaper der hun er styremedlem (Nord-Trøndelag Krisesenter IKS).

Dersom kommunestyret ønsker å opprettholde dagens ordning, er det nødvendig å få svar på hvilke konsekvenser kommunedirektørens inhabilitet får for administrasjonen. Dette kan gjøres i form av en juridisk utredning.

Sekretariatets vurdering - forvaltningsrevisjon

Revisor har konstatert mangler i systemene som skal bidra til å gi rimelig sikkerhet for at IKTINs leveranse er i samsvar med personvernlovgivingen; manglende internkontrollsystem og manglende databehandleravtale med kommunene. Det er positivt at selskapet er i ferd med å rette opp i disse forholdene. Det vil dessuten klargjøre arbeidsfordelingen mellom selskapet og eierkommunene.

Kommunene er behandlingsansvarlige og skal dermed dokumentere at de følger prinsippene for behandling av personopplysninger. Revisor har ikke fått de nødvendige tilgangene for å kontrollere Høylandet kommune på dette området. Kommunedirektøren har dessuten unnlatt å svare på flere av revisors henvendelser. Resultatet er at revisor ikke har kunnet fastslå status for dette svært sentrale området i en kommune, utbyttet av kontrollen blir dermed redusert. Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan. Når utvalget gjennomfører en

undersøkelse som krever tilrettelegging og samarbeid fra administrasjonens side, må det forventes at kommunedirektøren legger best mulig til rette for arbeidet.

Konklusjon

Saken viser at kommunedirektørens styremedlemskap gir kommunen habilitetsproblemer i håndteringen av eierskapene i IKTIN og Nord-Trøndelag Krisesenter. Problemene må løses av kommunestyret. Hvis kommunedirektøren fortsatt skal være styremedlem i selskapene, bør de juridiske konsekvensene av inhabiliteten avklares.

IKTIN IKS må etablere en fungerende internkontroll, utarbeide databehandleravtale og sørge for at arbeidsfordelingen mellom selskapet og kommunene blir avklart.

Kommuneadministrasjonen må sørge for klare avtaler mellom Overhalla IKT og Høylandet kommune. I tillegg må det etableres en databehandleravtale med Overhalla IKT.