



ØKUS KOF

Østfold kontrollutvalgssekretariat Kommunalt oppgavefellesskap

Møteinnkalling Kontrollutvalget Fredrikstad

Møtested: Fredrikstad Rådhus, møterom Østfold

Tidspunkt: 26.08.2026 kl. 15:00

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

Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

Dersom du ønsker å få vurdert din habilitet, send nødvendig informasjon til sekretariatet
postkontrollutvalg@fredrikstad.kommune.no

Fredrikstad 13.08 2026

Victor Kristiansen
Leder av kontrollutvalget

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
PS 26/28	Valg av representant til å signere protokoll	
PS 26/29	Spørsmål til Kommunedirektør angående delegering ved byfergesaken	
PS 26/30	Revisjonsrapport - Eierskapskontroll av Borg Havn IKS	
PS 26/31	Prosjektplan "Offentlige anskaffelser"	
PS 26/32	Prosjektplan "Betydningen av bemanning i barnehager"	
PS 26/33	Revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2025	
PS 26/34	Revisors årsbrev for 2025 - Oppsummering av regnskapsrevisjon	
PS 26/35	Henvendelse - "Behov for forvaltningsrevisjon av ansettelsespraksis i oppveksttjenester"	
PS 26/36	Henvendelse - "Varsel - til kontrollutvalget om GRØNN OMSTILLING"	
PS 26/37	Referater og meldinger	
PS 26/38	Eventuelt	

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2026/78
Dokumentnr.: 39
Løpenr.: 163370/2026
Klassering: 3004-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/28

Valg av representant til å signere protokoll

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Til å godkjenne og signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges Rune Grundekjøn og Annette Lindahl Raakil

Fredrikstad, 18.05.2026

Vedlegg

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

I henhold til kontrollutvalgets rutine som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 30.11.2023 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 sammen med nestleder Rune Grundekjøn og Annette Lindahl Raakil.

Vurdering

Sekretariatet viser til sak 23/56 «Rutine for valg av representanter til å godkjenne og signere protokoll».

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2026/79
Dokumentnr.: 52
Løpenr.: 268281/2026
Klassering: 3004-192
Saksbehandler: Anita Dahl Aannerød

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/29

Spørsmål til Kommunedirektør angående delegering ved byfergesaken

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar kommunedirektørens svar til orientering.

Fredrikstad, 13.08.2026

Vedlegg

1. E-post sendt fra ØKUS KOF til Kommunedirektør, på vegne av Kontrollutvalget, datert 17. juni 2026.
2. Kommunedirektørens svar på spørsmål om delegasjon av myndighet – ferjedrift, datert 13.08.2026.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen.

Saksopplysninger

Våren 2026 fikk kommunen avvik fra ferjetilsynet, blant annet grunnet manglende internkontrollsystemer ved byferjene. Byferjene ble stengt en periode. Dette har også vært belyst i bystyresaker i juni 2026.

Kontrollutvalgsleder, på vegne av kontrollutvalget, har bedt om svar fra Kommunedirektøren på følgende spørsmål:

Kontrakt ledelse av fergene med eksternt selskap/leder

- Hvilken hjemmel mener kommunedirektøren gir adgang til å legge personalmyndighet og/eller vedtaksmyndighet til et eksternt aksjeselskap eller til en person som ikke er ansatt i kommunen?
- Kan kommunedirektøren redegjøre for om dette er vurdert som delegasjon av offentlig myndighet til et annet rettssubjekt, hvilke begrensninger som i så fall gjelder, og om en slik ordning kan etableres administrativt uten politisk behandling?
- Vi ber også om en vurdering av om en slik adgang, dersom den foreligger, prinsipielt vil kunne benyttes på andre/alle områder i kommunen?

Kommunedirektør kommer med svar og redegjørelse, for det konkrete spørsmål, se vedlegg 2.

Spørsmål 1: Hvilken hjemmel mener kommunedirektøren gir adgang til å legge personalmyndighet og/eller vedtaksmyndighet til et eksternt aksjeselskap eller til en person som ikke er ansatt i kommunen?

Svar:

«Det følger av både kommuneloven og bystyrets Reglement for delegering, innstilling og folkevalgte organer at «Kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale...administrasjonen...» i kl. § 13-1 andre ledd. Fra delegeringsreglementet gir bystyret kommunedirektøren følgende myndighet, i kap. 13.1: «Med hjemmel i kommuneloven § 13-1 sjette ledd, og bestemmelser i dette reglementet, følger at alt som ikke er eksplisitt angitt som politisk anliggende, eller av prinsipiell betydning, er delegert til kommunedirektøren...»

Det følger både av lovens ordlyd og bystyrets tydelige vilje gjennom reglementet, at kommunedirektøren skal drifte, lede og styre hele den kommunale forvaltningen. Dette innebærer et helhetlig og totalt ansvar for alle sider ved den kommunale driften, herunder å inngå avtaler for å oppfylle vedtatte mål eller oppgaver, samt oppfylle politiske vedtak.

Det følger av kommunedirektørens myndighet å inngå avtaler om levering av tjenester, herunder ledelsestjenester. Den aktuelle avtalen om konstituert avdelingsleder for fergedriften er en helt ordinær avtale om tjenestekjøp av ledelsestjenester. Den myndighet som utøves av denne innleide lederen er en forlengelse, i form av videredelegering, av den myndigheten som allerede ligger til kommunedirektøren og hennes linje, jfr ovenfor. Det er avtalen med det innleide selskapet som regulerer nøyaktig hvilken myndighet som er delegert gjennom avtalen. For dette tilfellet omfatter avtalen å utøve personalledelse, som en helt ordinær «Management by hire» ordning, men omfatter ikke vedtaksmyndighet.»

Spørsmål 2: Kan kommunedirektøren redegjøre for om dette er vurdert som delegasjon av offentlig myndighet til et annet rettssubjekt, hvilke begrensninger som i så fall gjelder, og om en slik ordning kan etableres administrativt uten politisk behandling?

Svar:

Dette vurderes ikke som delegasjon av offentlig myndighet til et annet rettssubjekt. I henhold til avtalen er oppdraget (og således myndigheten) beskrevet slik:

«Lederen engasjeres til å utføre oppdraget som leder hos Kunden da det er behov for å lede avdeling for byfergene. Dette innebærer videreutvikle turnusordning. Ved vurdering av turnusordning skal det blant annet tas hensyn til følgende forhold: a) Gjeldende fergeruter b) Dagens fergepart c) Antall ansatte fergeskippere per i dag.

Videre vil leder få ansvar for å vurdere avdelings organisering av arbeidet og system for anskaffelse av vikarer. Leder skal også sikre at service på utstyr blir gjennomført, og har ansvar for administrative oppgaver som eksempelvis logistikk, tilsyn, inspeksjoner, utforme eventuelle stillingsinstrukser og rollebeskrivelser (beskrivelse av ansvar og myndighet i de ulike rollene) samt generelt personal og økonomiansvar mv. Leder har ansvar for å sørge for at normal drift opprettholdes.»

Spørsmål 3: Vi ber også om en vurdering av om en slik adgang, dersom den foreligger, prinsipielt vil kunne benyttes på andre/alle områder i kommunen?

Svar:

En slik adgang foreligger som sagt ikke i foreliggende tilfelle. Kommunaloven § 5-4 regulerer denne adgangen og man er godt kjent med innholdet i denne bestemmelsen.

Vurdering

Sekretariatet vurderer at kommunedirektøren har svart ut kontrollutvalgets spørsmål. Sekretariatet anbefaler derfor kontrollutvalget å ta svarene til orientering.

Fra: Aannerød Anita Dahl[rona@fredrikstad.kommune.no]
Sendt: 17.06.2026 16:57:48
Til: Hegna Inger[jineheg@fredrikstad.kommune.no]
Kopi: Klavenes Pål Henning[palkla@fredrikstad.kommune.no]; Postmottak for Østfold kontrollutvalgssekretariat[postkontrollutvalg@fredrikstad.kommune.no]; Postmottak Fredrikstad Kommune[postmottak@fredrikstad.kommune.no]; Annette Lindahl Raakil[annetter@ofk.no]; Kristiansen Victor[vickri@fredrikstad.kommune.no]; Laabak Lars Ketil[larlaa@fredrikstad.kommune.no]; Mathisen Mona[matmon@fredrikstad.kommune.no]; Rune Grundekjøn nestleder (H)[Rune.grundekjon@finanstilsynet.no];
Tittel: Spørsmål til kommunedirektør fra kontrollutvalget

Til Kommunedirektør

Hei!

Kontrollutvalgsleder har, på vegne av kontrollutvalget, bedt om å få svar på følgende spørsmål som oversendes Kommunedirektøren:

Kontrakt ledelse av fergene med eksternt selskap/leder

- Hvilken hjemmel mener kommunedirektøren gir adgang til å legge personalmyndighet og/eller vedtaksmyndighet til et eksternt aksjeselskap eller til en person som ikke er ansatt i kommunen?
- Kan kommunedirektøren redegjøre for om dette er vurdert som delegasjon av offentlig myndighet til et annet rettssubjekt, hvilke begrensninger som i så fall gjelder, og om en slik ordning kan etableres administrativt uten politisk behandling?
- Vi ber også om en vurdering av om en slik adgang, dersom den foreligger, prinsipielt vil kunne benyttes på andre/alle områder i kommunen?

Det er fint om Kommunedirektøren kan svare på dette, ved tid og mulighet. Svaret kan sendes oss i sekretariatet for kontrollutvalget.

Med vennlig hilsen

Anita Dahl Aannerød
Daglig leder



ØKUS KOF

Østfold kontrollutvalgssekretariat Kommunalt oppgavefellesskap

E-post: rona@fredrikstad.kommune.no
Mobil: 90086740
Kontor: 69306224
Web: www.fredrikstad.kommune.no/okus



ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT KOMMUNALT OPPGAVEFELLESSKAP
Anita Dahl Aannerød
Dikeveien 29
1661 ROLVSØY

Deres referanse

Vår referanse
2026/364-11 (PALKLA)

Dato
13.08.2026

Spørsmål om delegasjon av myndighet – ferjedrift

Vi viser til deres e-post av 17.06.2026 med spørsmål fra utvalgsleder.

Våre svar følger nedenfor, under hvert av spørsmålene.

*Hvilken hjemmel mener kommunedirektøren gir adgang til å legge
personalmyndighet og/eller vedtaksmyndighet til et eksternt aksjeselskap
eller til en person som ikke er ansatt i kommunen?*

Svar:

Det følger av både kommuneloven og bystyrets Reglement for delegering, innstilling og folkevalgte organer at «*Kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale...administrasjonen...*» i kl. § 13-1 andre ledd. Fra delegeringsreglementet gir bystyret kommunedirektøren følgende myndighet, i kap. 13.1: «*Med hjemmel i kommuneloven § 13-1 sjette ledd, og bestemmelser i dette reglementet, følger at alt som ikke er eksplisitt angitt som politisk anliggende, eller av prinsipiell betydning, er delegert til kommunedirektøren...*»

Det følger både av lovens ordlyd og bystyrets tydelige vilje gjennom reglementet, at kommunedirektøren skal drifte, lede og styre hele den kommunale forvaltningen. Dette innebærer et helhetlig og totalt ansvar for alle sider ved den kommunale driften, herunder å inngå avtaler for å oppfylle vedtatte mål eller oppgaver, samt oppfylle politiske vedtak.

Det følger av kommunedirektørens myndighet å inngå avtaler om levering av tjenester, herunder ledelsestjenester. Den aktuelle avtalen om konstituert avdelingsleder for fergedriften er en helt ordinær avtale om tjenestekjøp av ledelsestjenester. Den myndighet som utøves av denne innleide lederen er en forlengelse, i form av videredelegering, av den myndigheten som allerede ligger til kommunedirektøren og hennes linje, jfr ovenfor.

Det er avtalen med det innleide selskapet som regulerer nøyaktig hvilken myndighet som er delegert gjennom avtalen. For dette tilfellet omfatter avtalen å utøve personalledelse, som en helt ordinær «Management by hire» ordning, men omfatter ikke vedtaksmyndighet.

Kommunesekretariatet

Postadresse: Postboks 1405, 1602 FREDRIKSTAD
Webadresse: www.fredrikstad.kommune.no
Org.nr: 940 039 541 Bank:

Besøksadresse: Nygaardsgt. 16, 1606 Fredrikstad
E-postadresse: postmottak@fredrikstad.kommune.no
Telefon: 69 30 60 00

Kan kommunedirektøren redegjøre for om dette er vurdert som delegasjon av offentlig myndighet til et annet rettssubjekt, hvilke begrensninger som i så fall gjelder, og om en slik ordning kan etableres administrativt uten politisk behandling?

Svar:

Dette vurderes ikke som delegasjon av offentlig myndighet til et annet rettssubjekt.

I henhold til avtalen er oppdraget (og således myndigheten) beskrevet slik:

«Lederen engasjeres til å utføre oppdraget som leder hos Kunden da det er behov for å lede avdeling for byfergene. Dette innebærer videreutvikle turnusordning. Ved vurdering av turnusordning skal det blant annet tas hensyn til følgende forhold: a) Gjeldende fergeruter b) Dagens fergepart c) Antall ansatte fergeskipperer per i dag.

Videre vil leder få ansvar for å vurdere avdelings organisering av arbeidet og system for anskaffelse av vikarer. Leder skal også sikre at service på utstyr blir gjennomført, og har ansvar for administrative oppgaver som eksempelvis logistikk, tilsyn, inspeksjoner, utforme eventuelle stillingsinstrukser og rollebeskrivelser (beskrivelse av ansvar og myndighet i de ulike rollene) samt generelt personal og økonomiansvar mv. Leder har ansvar for å sørge for at normal drift opprettholdes.»

Vi ber også om en vurdering av om en slik adgang, dersom den foreligger, prinsipielt vil kunne benyttes på andre/alle områder i kommunen?

Svar:

En slik adgang foreligger som sagt ikke i foreliggende tilfelle. Kommuneloven § 5-4 regulerer denne adgangen og man er godt kjent med innholdet i denne bestemmelsen.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Pål Henning Klavenes
virksomhetsleder

Saksnr.: 2026/77
Dokumentnr.: 6
Løpenr.: 274737/2026
Klassering: 3004-189
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av Kontrollutvalget Fredrikstad	Møtedato 26.08.2026	Utvalgssaksnr. 26/30
---	-------------------------------	--------------------------------

Revisjonsrapport - Eierskapskontroll av Borg Havn IKS

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar revisjonens rapport om eierskapskontroll av «Borg Havn IKS», til orientering
2. Revisjonsrapporten oversendes bystyret med følgende forslag til vedtak
 1. Bystyret tar revisjonsrapport om eierskapskontroll av «Borg Havn IKS», til orientering
 2. Bystyret ber kommunens administrasjon om å:
 - a. vurdere å konkretisere eierforventningene i eierskapsmeldingen og eierstrategien for Borg Havn IKS, slik at dokumentene i større grad fungerer som operative styringsverktøy og gir tydelige signaler om eiernes mål og prioriteringer.
 - b. etablere praksis med referatføring fra eiermøter, for å sikre god dokumentasjon, sporbarhet og åpenhet i dialogen mellom eierne og selskapet.
 - c. vurdere om enkelte bestemmelser i selskapsavtalen bør gjennomgås ved fremtidige revisjoner, herunder bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet dersom denne over tid viser seg å være til hinder for effektiv beslutningstaking.

Fredrikstad, 14.08.2026

Vedlegg

Østre Viken Kommunerevisjon IKS, Rapport fra Eierskapskontroll «Borg Havn IKS», datert 13.08.2026.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- Bystyresak 159/2024 den 12.09 2024 – Plan for Forvaltningsrevisjon 2024-2028
- KU-sak 26/4, den 21.01 2026 – Prosjektplan for eierskapskontroll av Borg Havn IKS

Saksopplysninger

Bystyret behandlet plan for eierskapskontroll 2024 - 2028 i møte den 12.09.2024. Kontrollutvalget behandlet i møte 21. januar 2026 prosjektplan eierskapskontroll av «Borg Havn IKS». Revisjonen har gjennomført eierskapskontrollen med følgende hovedproblemstilling:

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

Revisor har lagt følgende vurderingskriterier til grunn for kontrollen: (se kapittel 4.1)

- Selskapsavtale
- Eierorganet – representasjon og beslutninger
- Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap
- Eierstrategi
- Rapportering og eiermøter
- Valg av styret, styrets kompetanse og sammensetning
- Etiske retningslinjer og habilitet
- Varsling
- Selskaper som opererer i et marked

Revisjonen har benyttet en rekke kilder til å utlede kriteriene, se nærmere om disse i kapittel 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. Selskapets leder og kommunen (eier) har gitt en høringsuttalelse som er vedlagt (innarbeidet) i rapporten kapittel 6 og 7.

Revisjonens vurderinger viser at Fredrikstad kommune i hovedsak utøver sitt eierskap i Borg Havn IKS i samsvar med kommunelovens krav, IKS-lovens bestemmelser og KS' anbefalinger for god eierstyring. Kommunen har etablert sentrale styringsdokumenter gjennom eierskapsmelding og eierstrategi, gjennomført opplæring av folkevalgte, lagt til rette for eierdialog og rapportering, og sikret at representantskapets arbeid er organisert i tråd med gjeldende regelverk.

Videre viser undersøkelsen at Borg Havn IKS har etablert hensiktsmessige styringsstrukturer knyttet til styresammensetning, etikk, habilitet og organisering av markedsrettet virksomhet. Selskapsavtalen gir tydelige rammer for virksomheten og inneholder flere bestemmelser som går utover lovens minimumskrav.

Samtidig identifiserer revisjonen enkelte områder hvor eierstyringen kan videreutvikles. Dette gjelder særlig behovet for å tydeliggjøre og konkretisere enkelte eierforventninger i eierskapsmeldingen og eierstrategien, videreutvikle opplæringstilbudet gjennom valgperioden samt vurdere tiltak som kan styrke dokumentasjon og profesjonalisering av styrearbeidet.

Samlet vurderer revisjonen at Fredrikstad kommune har etablert en eierstyring av Borg Havn IKS som i all hovedsak fremstår som forsvarlig, systematisk og i tråd med anerkjente prinsipper for god kommunal eierstyring.

På bakgrunn av revisjonens vurderinger anbefales Fredrikstad kommune å:

- vurdere å konkretisere eierforventningene i eierskapsmeldingen og eierstrategien for Borg Havn IKS, slik at dokumentene i større grad fungerer som operative styringsverktøy og gir tydelige signaler om eiernes mål og prioriteringer.
- etablere praksis med referatføring fra eiermøter, for å sikre god dokumentasjon, sporbarhet og åpenhet i dialogen mellom eierne og selskapet.
- vurdere om enkelte bestemmelser i selskapsavtalen bør gjennomgå ved fremtidige revisjoner, herunder bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet dersom denne over tid viser seg å være til hinder for effektiv beslutningstaking.

Vurdering

På bakgrunn av rapportens vurderinger, konklusjoner og revisjonens anbefalinger mener sekretariatet at kontrollutvalget kan fatte følgende vedtak i saken:

Kontrollutvalget tar revisjonens rapport om eierskapskontroll av «Borg Havn IKS», til orientering.

Videre anbefaler sekretariatet at kontrollutvalget innstiller på følgende til bystyret:

Bystyret tar revisjonsrapport om eierskapskontroll av «Borg Havn IKS», til orientering

Bystyret ber kommunens administrasjon om å:

- vurdere å konkretisere eierforventningene i eierskapsmeldingen og eierstrategien for Borg Havn IKS, slik at dokumentene i større grad fungerer som operative styringsverktøy og gir tydelige signaler om eiernes mål og prioriteringer.
- etablere praksis med referatføring fra eiermøter, for å sikre god dokumentasjon, sporbarhet og åpenhet i dialogen mellom eierne og selskapet.
- vurdere om enkelte bestemmelser i selskapsavtalen bør gjennomgås ved fremtidige revisjoner, herunder bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet dersom denne over tid viser seg å være til hinder for effektiv beslutningstaking.

Rapport
FREDRIKSTAD KOMMUNE
13.08.2026

Eierskapskontroll Borg Havn IKS

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Mandat for eierskapskontrollen	2
3	Fremgangsmåte	3
3.1	Problemstilling og avgrensning	3
3.2	Om vurderingskriterier	3
3.3	Metoder	3
4	Kommunens eierskap i Borg Havn IKS	5
4.1	Vurderingskriterier	5
4.2	Datagrunnlag	10
4.2.1	Informasjon om selskapet – organisering	10
4.2.2	Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap	11
4.2.3	Eierstrategi	12
4.2.4	Folkevalgtopplæring.....	13
4.2.5	Selskapsavtale	13
4.2.6	Eierorganet – representasjon og beslutninger.....	14
4.2.7	Eiermøter og rapportering	15
4.2.8	Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning.....	16
4.2.9	Selskaper som opererer i et marked	17
4.2.10	Etiske retningslinjer, habilitet og varsling	17
4.3	Vurderinger.....	19
4.3.1	Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap	19
4.3.2	Eierstrategi	19
4.3.3	Folkevalgtopplæring.....	19
4.3.4	Eiermøter og rapportering	20
4.3.5	Selskapsavtale	20
4.3.6	Eierorganet – representasjon og beslutninger.....	20
4.3.7	Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning.....	21
4.3.8	Selskaper som opererer i et marked	21
4.3.9	Etiske retningslinjer, habilitet og varsling	22
4.4	Konklusjon og anbefalinger	23
5	Kilder	24
6	Selskapets uttalelse	25
7	Uttalelse fra eier.....	26

1 SAMMENDRAG

Østre Viken Kommunerevisjon IKS har gjennomført en eierskapskontroll av Fredrikstad kommunes eierskap i Borg Havn IKS. Kontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

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

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

Revisjonens vurderinger fremkommer i rapportens kapittel 4.3.

Revisjonens vurderinger viser at Fredrikstad kommune i hovedsak utøver sitt eierskap i Borg Havn IKS i samsvar med kommunelovens krav, IKS-lovens bestemmelser og KS' anbefalinger for god eierstyring. Kommunen har etablert sentrale styringsdokumenter gjennom eierskapsmelding og eierstrategi, gjennomført opplæring av folkevalgte, lagt til rette for eierdialog og rapportering, og sikret at representantskapets arbeid er organisert i tråd med gjeldende regelverk.

Videre viser undersøkelsen at Borg Havn IKS har etablert hensiktsmessige styringsstrukturer knyttet til styresammensetning, etikk, habilitet og organisering av markedsrettet virksomhet. Selskapsavtalen gir tydelige rammer for virksomheten og inneholder flere bestemmelser som går utover lovens minimumskrav.

Samtidig identifiserer revisjonen enkelte områder hvor eierstyringen kan videreutvikles. Dette gjelder særlig behovet for å tydeliggjøre og konkretisere enkelte eierforventninger i eierskapsmeldingen og eierstrategien, videreutvikle opplæringstilbudet gjennom valgperioden samt vurdere tiltak som kan styrke dokumentasjon og profesjonalisering av styrearbeidet.

Samlet vurderer revisjonen at Fredrikstad kommune har etablert en eierstyring av Borg Havn IKS som i all hovedsak fremstår som forsvarlig, systematisk og i tråd med anerkjente prinsipper for god kommunal eierstyring.

På bakgrunn av revisjonens vurderinger anbefales Fredrikstad kommune å:

- vurdere å konkretisere eierforventningene i eierskapsmeldingen og eierstrategien for Borg Havn IKS, slik at dokumentene i større grad fungerer som operative styringsverktøy og gir tydelige signaler om eiernes mål og prioriteringer.
- etablere praksis med referatføring fra eiermøter, for å sikre god dokumentasjon, sporbarhet og åpenhet i dialogen mellom eierne og selskapet.
- vurdere om enkelte bestemmelser i selskapsavtalen bør gjennomgås ved fremtidige revisjoner, herunder bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet dersom denne over tid viser seg å være til hinder for effektiv beslutningstaking.

¹ KS = kommunesektorens organisasjon

2 MANDAT FOR EIERSKAPSKONTROLLEN

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

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

Eierskapskontrollen er gjennomført med bakgrunn i vedtatt Plan for eierskapskontroll 2024-2028, Veileder i selskapskontroll fra NKRF² samt RSK 002 Standard for eierskapskontroll.

Kontrollen er gjennomført på bakgrunn av Plan for eierskapskontroll vedtatt av bystyret i Fredrikstad i sak 159/2024, 12.09.2024. Prosjektplan for eierskapskontroll for Borg Havn IKS ble vedtatt av kontrollutvalget i Fredrikstad i sak 26/4.

Vi har kvalitetssikret faktagrunnlaget underveis, gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. Utkast til rapport er sendt til uttalelse både til selskapet og til eierrepresentant i Fredrikstad kommune, i tråd med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsene er gjengitt i kapittel 6 og 7.

Kontrollen er gjennomført i tidsrommet april til august 2026 av forvaltningsrevisor Frank Willy Vindløv Larsen og oppdragsansvarlig revisor Casper Støten. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og selskapet, og revisjonen finner de habile til å gjennomføre eierskapskontrollen.

Revisjonen vil takke kontaktpersoner og andre som har deltatt, for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av eierskapskontrollen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy 13.08.2026


Casper Støten
oppdragsansvarlig revisor


Frank Willy Vindløv Larsen
utførende forvaltningsrevisor

² NKRF = Norges kommunerevisorforbund

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstilling og avgrensning

Eierskapskontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

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

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

3.2 Om vurderingskriterier

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

Oversikt over kilder til vurderingskriterier fremgår av kapittel 5.

3.3 Metoder

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

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

- Dokumentanalyse
- Intervjuer og egenerklæring

Dokumentanalyse

Gjennomgang av dokumenter er basert på tilgang til relevante saker. Følgende sentrale dokumenter har blitt gjennomgått:

- Eierskapsmelding Fredrikstad kommune
- Selskapsavtale Borg Havn IKS
- Årsrapporter Borg Havn IKS
- Protokoller fra selskapets representantskap
- Styreprotokoller Borg Havn IKS

Vi har gjennomgått de dokumentene vi har identifisert som relevante for kontrollen. Blant annet har bystyresaker vedrørende kommunens eierskapsmelding vært sentrale for vår undersøkelse. I tillegg har vi hentet inn dokumentasjon fra Borg Havn IKS. Fullstendig oversikt over dokumentene som ligger til grunn for rapporten fremgår av kildehenvisningene i kapittel 6.

Intervjuer og egenerklæring

Det er innhentet informasjon fra selskapets styre og kommunens ordfører ved bruk av egenerklæring og intervju.

Det er gjennomført intervju med ordfører Arne Sekkelsten, i kraft av ordførerens rolle som kommunens eierrepresentant i selskapets representantskap. I intervjuet deltok også virksomhetsleder Pål Henning Klavenes og spesialrådgiver Thomas Bæk Jahreie. I tillegg er det gjennomført intervju med ledelsen i Borg Havn IKS. I intervjuet deltok styreleder Trond Delbekk og konstituert daglig leder Roar Johansen.

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, får lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overensstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

4 KOMMUNENS EIERSKAP I BORG HAVN IKS

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

4.1 Vurderingskriterier

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

Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

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

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

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

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

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

I anbefalingene fra KS fremkommer det at en eierskapsmelding bør inneholde en oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid, kommunens prinsipper for eierstyring, formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, samt selskapenes samfunnsansvar. De overordnede prinsippene bør fastsette hvilke typer spørsmål og saker de folkevalgte skal og bør befatte seg med, og hva som skal håndteres av selskapsorganene. Det kan også være aktuelt at eierskapsmeldingen omtaler hvordan arbeidet med eierskapsstyring skal organiseres i kommunen; prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.

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

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

Eierstrategi

KS' anbefaling 3 påpeker at når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eier(ne). Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

KS' anbefaling 5 sier at dersom vedtektene/selskapsavtalen kun regulerer de forholdene som er påkrevet (minstekrav) etter den aktuelle selskapsloven, kan det noen ganger være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter. Kommunen kan ha strategi- og styringsdokumenter som alle selskapene må forholde seg til, for eksempel en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak som selskapene skal bidra til å realisere. Slike dokumenter er ikke lovfestet, men kan være en del av eierstyringen. Det er først og fremst eierne, det vil si de folkevalgte, som har behov for slike dokumenter. Innenfor dette skal selskapet ha betydelig grad av spillerom.

Det skilles altså mellom eierstrategi og selskapsstrategi. Revisjonen legger til grunn at etablering av eierstrategi ikke bør oppfattes som et krav, men *kan* være hensiktsmessig, bl.a. for å gi styringssignaler fra eierne i fellesskap til selskapet.

Eiermøter og rapportering

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

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

KS' anbefaling 3 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 representantskap med tilhørende sakspapirer blir behandlet i formannskap/kommunestyre før representantskapsmøtet finner sted.

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

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

Selskapsavtale

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

1. selskapets foretaksnavn
2. angivelse av deltakerne
3. selskapets formål
4. den kommune der selskapet har sitt hovedkontor
5. antallet eller laveste og høyeste antall styremedlemmer
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet, dersom denne avviker fra eierandelen
8. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
9. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen

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

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

Eierorganet – representasjon og beslutninger

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

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

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

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

⁵ KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

⁶ Ibid

Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

IKS-loven § 10, som fastsetter bestemmelser om styret og dets sammensetning, bestemmer at selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer valgt av representantskapet. Dersom de ansatte skal velge styremedlemmer etter tiende ledd i paragrafen her, skal styret ha minst fem medlemmer. Ansatterepresentasjon i styret avhenger av antall ansatte: I selskap med inntil 30 ansatte har representanter for de ansatte møterett i styret. I selskap som har flere enn 30 ansatte, kan et flertall av de ansatte kreve ett ansattevalgt styremedlem. I selskap som har flere enn 50 ansatte, kan de ansatte kreve to ansattevalgte styremedlemmer.

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

KS' anbefaling 9 anbefaler eierne gjennom selskapets eierorgan å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Styret skal gjenspeile selskapets behov for kompetanse innen bl.a. økonomi, organisasjon og marked. Styreverv i selskaper er et personlig verv; medlemmer av styrer representerer bare seg selv og skal ivareta selskapets interesser til beste for alle eierne. KS' anbefaling 11 sier at eierorganet bør sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrer.

Styrets sammensetning skal oppfylle kravene til kjønnsrepresentasjon etter IKS-loven § 10, jf aksjelovens § 20-6 og § 6.11a. Her er det bestemt at dersom styret har tre eller flere medlemmer, skal kjønns-sammensetningen i styret oppfylle følgende krav:

1. Har styret tre eller fire medlemmer, kan maksimalt to styremedlemmer ha samme kjønn.
2. Har styret fem eller seks medlemmer, kan maksimalt tre styremedlemmer ha samme kjønn.
3. Har styret syv medlemmer, kan maksimalt fire styremedlemmer ha samme kjønn.
4. Har styret åtte medlemmer, kan maksimalt fem styremedlemmer ha samme kjønn.
5. Har styret ni eller flere medlemmer, kan maksimalt 60 prosent av styremedlemmene ha samme kjønn.

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 anbud til et annet selskap i konsernet.

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.

IKS-loven sier (§ 13) at forvaltningen av selskapet hører under styret, som skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. Styret skal se til at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Det tilligger også styret å føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

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

Etiske retningslinjer og habilitet

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

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

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

Varsling

I Fredrikstad kommunes Eierskapsmelding 2026 – 2029 står det å lese at kommunen aktivt arbeider for å fremme en virksomhetskultur hvor ansatte trygt kan varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. Kommunen har utarbeidet retningslinjer og rutiner som legger til rette for dette. Det uttrykkes forventninger om at virksomheter, der kommunen er helt eller delvis eier, etablerer en tydelig varslingskultur samt effektive systemer for oppfølging av varsler i henhold til arbeidsmiljøloven, samt andre meldinger om mulige kritikkverdige forhold⁷.

Selskaper som opererer i et marked⁸

KS skriver i sin anbefaling om eierstyring, selskapsledelse og kontroll at selskaper som opererer i et konkurranseutsatt marked som hovedregel bør skille ut den delen av virksomheten for å unngå rolleblanding og kryssubsidiering. Organiseringen av konkurranseutsatt virksomhet bør så langt mulig være ledelsesmessig, personellmessig og fysisk atskilt fra kommunal tjenesteyting.

⁷ Eierskapsmelding 2026 – 2029, s. 7

⁸ KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Informasjon om selskapet – organisering

Selskapet har følgende deltakere per 1.1.2026:

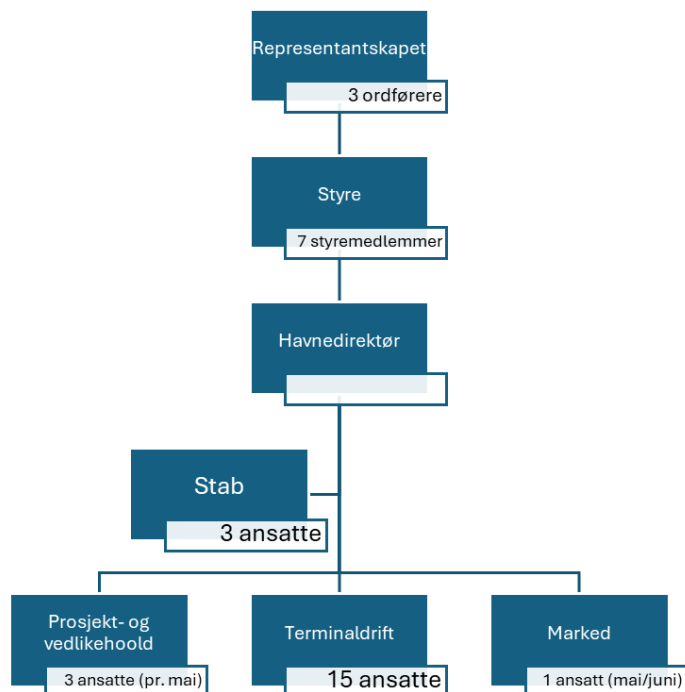
- Fredrikstad kommune – 48%
- Sarpsborg kommune – 48%
- Hvaler kommune 4%

Det vedtektsfestede formålet med selskapet⁹ er at Borg Havn IKS skal samordne kommunal havnevirk-somhet i de tre deltakerkommunene. Selskapet ivaretar, på vegne av kommunene, administrative og forvaltningsmessige oppgaver etter havne- og farvannsloven, inkludert myndighetsutøvelse delegert fra kommunestyrene.

Målet er å sikre et konkurransedyktig havnetilbud gjennom effektiv bruk og utvikling av havneressur-sene. Selskapet kan engasjere seg i havnerelatert virksomhet som logistikk og næringsutvikling, også utenfor deltakerkommunenes grenser, dersom dette gagnar brukerne og næringslivet. Borg Havn IKS kan også eie eller delta i andre selskaper.

Videre har selskapet ansvar for drift, vedlikehold, tilsyn og utvikling av havneområder, eiendommer og anlegg som tilhører selskapet eller forvaltes på vegne av deltakerkommunene.

Det er styret for Borg Havn IKS (Havnestyret) som har det overordnede ansvaret for selskapet i henhold til selskapsavtalen og Lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven). Den daglige driften ledes av havnedirektøren. Styringen av selskapet er organisert på følgende måte:



FIGUR 1 ORGANISASJONSKART BORG HAVN IKS

⁹ [Borg Havn IKS - Brønnøysundregistrene](#)

4.2.2 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Eierskapsmelding for Fredrikstad kommune 2026 – 2029 ble vedtatt av bystyret i sak 7/2026, 12.02.2026. Eierskapsmeldingen inneholder en generell del som beskriver overordnede prinsipper som er lagt til grunn for kommunens ulike eierskap. I tillegg til dette presenteres kommunens eierstrategi for hvert enkelt selskap kommunen har eierinteresser i.

Eierskapsmeldingen inneholder særskilte formuleringer vedrørende varsling¹⁰. Eierskapsmeldingen beskriver at Fredrikstad kommune systematisk arbeider for å legge til rette for en åpen organisasjonskultur der ansatte kan varsle om kritikkverdige forhold uten frykt for negative konsekvenser. Kommunen har etablert retningslinjer og rutiner som skal sikre forsvarlig varsling og oppfølging av slike saker.

Kommunen forventer at selskaper hvor den er helt eller delvis eier, etablerer en tydelig varslingskultur og har hensiktsmessige rutiner for å motta, behandle og følge opp varsler om kritikkverdige forhold i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser og øvrig relevant regelverk.

Det fremgår av eierskapsmeldingen¹¹ at Borg Havn IKS har som formål å samordne den kommunale havnevirksomheten i regionen. I tillegg driver selskapet aktiv utvikling av egne eiendomsområder, med særlig fokus på havnerelatert næringsvirksomhet. For å sikre videreføring og vekst i trafikkgrunnlaget ved havnen kan selskapet delta i relevante aktiviteter innen havnedrift, dersom disse vurderes som hensiktsmessige og økonomisk fordelaktige både for havnen og næringsaktørene som benytter den.

Borg Havn er en sentral aktør i utviklingen av Fredrikstad som hovedstad for sirkulærøkonomi, ettersom store deler av ressursstrømmene innen gjenvinningsindustrien går via havnen. I tråd med miljøpolicyen for 2024 har Borg Havn et mål om å være en foregangshavn innen bærekraftig havneomstilling og bidra til overgangen til et null- og lavutslippssamfunn. Havnen arbeider derfor aktivt med å legge til rette for energi- og klimaomstilling innen havne- og logistikkrelaterte aktiviteter, energiproduksjon og energilagring på Øra, samt på sikt mellomlagring og utskipping av CO₂ fra regionen.

Havnen har også en viktig rolle innen forsvarsberedskap gjennom sin funksjon som NATO-havn.

Ordføreren i Fredrikstad har overfor revisjonen opplyst at den eierstyringen som Fredrikstad utøver varierer mellom de ulike selskapene kommunen er involvert i. Dette knytter seg blant annet til den størrelse og økonomiske viktighet det enkelte selskap representerer. Han fortalte at man har til hensikt å legge til rette for at alle selskaper Fredrikstad kommune har eierandeler i, skal gis anledning til å presentere seg for formannskapet i kommunen. Dette som et ledd i arbeidet med å holde den politiske ledelsen i kommunen orientert om driften i de selskapene kommunen har eierandeler i. Når det gjelder den operative oppfølgingen av Borg Havn, er dette i hovedsak håndtert av ordføreren. I denne forbindelse trekker ordføreren veksler på administrasjonen i Fredrikstad kommune.

Styreleder opplyser at de registrerer og følger opp kommunenes eierskapsmeldinger. Det påpekes fra selskapets side at eierskapsmeldingene ikke alltid er veldig konkrete og at de ofte handler om oppfølging av lovverk, etiske retningslinjer og så videre. Det er selskapets syn at eierskapsmeldingene ikke nødvendigvis fremstår som tydelige styringsverktøy.

¹⁰ Eierskapsmelding for Fredrikstad kommune 2026 – 2029, s. 7

¹¹ Eierskapsmelding for Fredrikstad kommune 2026 – 2029, ss. 22-23

4.2.3 Eierstrategi

I eierstrategien¹² fastslås det at «(...) Selskapets overordnede mål er å legge til rette for samfunnsnyttig verdiskaping gjennom konkurransedyktig havnevirksomhet, økt attraktivitet for næringsutvikling, tilrettelegging for klimaomstilling og stabile utbytteutbetalinger til andelseierne». Videre skal Borg Havn IKS «(...) ivareta effektiv drift, tilsyn, vedlikehold og utvikling av eiendommer, arealer og installasjoner som inngår i selskapets havnekapital tilknyttet havnevirksomhet, samt øvrige eiendommer og ressurser stilt til disposisjon fra deltakerkommunene». Eierstrategien beskriver også at selskapet bør ha et tydelig, formelt skille mellom havne- og kystforvaltningsoppgaver og den næringsrettede virksomheten. Det pekes også på at det i henhold til Havne- og farvannsloven § 32 kan utdeles overskudd eller andre midler fra kommunal havnevirksomhet, forutsatt at nødvendige midler til drift, vedlikehold og investeringer direkte knyttet til tjenester for fartøy-, gods- og passasjerhåndtering er avsatt.

På spørsmål fra revisjonen om hvordan Fredrikstad kommune stiller seg til å ta utbytte fra selskapet, svarer ordfører at dette er noe kommunen ønsker. Han forklarer at når Havne- og farvannsloven åpner for at eiere av kommunale havner og anlegg kan ta ut utbytte, så vil det være noe kommunen ønsker, gitt den forutsetning at selskapets drift legger til rette for det. Basert på de resultater som selskapet produserer, og den økonomiske situasjonen som selskapet står i vurdert totalt sett, mener ordføreren at det er rom for å dele ut utbytte til eierne. Han påpeker at per nå er det fremdeles uavklarte skatte- og avgiftsmessige spørsmål knyttet til havnedrift og eventuelt uttak av kapital. Dette er diskusjoner som fremdeles pågår og endelige beslutninger er ikke tatt.

Styreleder i Borg Havn IKS har opplyst at styret/selskapet har inntatt en proaktiv holdning i diskusjonen om utbytte. Tidligere var det både politisk og administrativ aktivitet i kommunene knyttet til diskusjonen rundt utbytte hvor selskapet ikke var involvert. Revisjonen får opplyst at diskusjonen dukket opp i forbindelse med endringen i Havne- og farvannsloven tilbake i 2020, som åpnet for at kommuner kan ta ut utbytte fra kommunale havnevirksomheter, forutsatt at det er avsatt tilstrekkelige midler til sikker drift, vedlikehold og nødvendige investeringer. Utbyttet må være innenfor forsvarlige rammer, og havnevirksomheten må ha en sunn økonomi. Dette åpner for bruk av havnekapital til andre kommunale formål, men begrenses av krav til forsvarlighet. Revisjonen fikk opplyst at det er styrets vurdering som skal legges til grunn i vurderingen om det er rom for å ta ut utbytte. Styreleder understreket at dersom det er et ønske fra eierne sin side om utbytte, så må det gis omforente politiske signaler fra eierne til styret om dette. Det er også å nødvendig å gjøre grundige avveininger før man eventuelt fatter beslutninger om å dele ut utbytte. Dette har blant annet å gjøre med at utbetaling av utbytte utløser skattemessige forpliktelser. Styreleder har opplyst at selskapet har utredet hva konsekvensene vil være for Borg Havn IKS. Revisjonen får også opplyst at det fremdeles er uklart hvordan havnevirksomhet skal skattlegges.

Styreleder opplyser at selskapet har tydeliggjort overfor eierne at selskapet er og vil være eierorientert. I dette ligger det at selskapet ikke vil, eller kan ignorere eiernes ønsker. Selskapet har likevel vært klare på at det vil være uklokt å gjennomføre noe som fører selskapet inn i skatteplikt. Det understrekes også fra selskapets side at Borg Havn IKS tilfører samfunnet viktige verdier utover ren havnedrift. Et eksempel på dette er at selskapet for eksempel har fjernet vrak, bygget ut ikke-kommersielle havner og bidratt til samfunnsnytte. Mulighetene for denne type innsats vil reduseres dersom eierne velger å ta ut kontantutbytte, med etterfølgende skatteplikt som konsekvens. Styreleder opplever at selskapet og eierne fører en god dialog om hva som tjener selskapet, eierkommune og samfunnet best på kort og lengre sikt.

Revisjonen fikk også opplyst at beslutningen om å ta ut utbytte, og gjennom det utløse skatteplikt, er

¹² Ibid

en beslutning man tar en gang. Det er altså ikke slik at man kun betaler skatt i år hvor det tas utbytte. Har man først tatt utbytte, vil skatteplikten være permanent.

Når det gjelder kommunenes eierstrategier understreker styreleder at det alltid er positivt å få avklaringer av eiernes forventninger. Han peker likevel på at det i eierskapsmeldingene burde gjøres mer med å utforme de selskapsspesifikke eierstrategiene. Eiernes mål og forventninger til det enkelte selskap bør omforenes og gjerne fremkomme tydeligere.

4.2.4 Folkevalgtopplæring

Ordføreren har opplyst at Fredrikstad kommune har gjennomført opplæring i kommunalt eierskap og eierskapsstyring som en del av folkevalgtopplæringen 23. januar 2024. Folkevalgtopplæringen omfattet sentrale temaer knyttet til kommunens eierstyring, organisering og folkevalgte ansvar. Det ble gjennomgått hvordan kommunen utøver eierskap i ulike selskapsformer, herunder aksjeselskaper, interkommunale selskaper, kommunale foretak og stiftelser. Videre ble kommunens eierskapspolitikk, eierstrategier, roller og ansvarsfordeling mellom bystyret, formannskapet, ordfører og administrasjon belyst.

4.2.5 Selskapsavtale

Selskapsavtalen for Borg Havn IKS er det grunnleggende styringsdokumentet for selskapet og regulerer organisering, formål, eierforhold, styringsstruktur og deltakernes rettigheter og plikter. Avtalen forholder seg til kravene i IKS-loven § 4 ved å fastsette selskapets navn, deltakere, formål, hovedkontor, eier- og ansvarsforhold, representantskapets sammensetning og øvrige forhold som etter loven skal reguleres i selskapsavtalen. Dette følger særlig av §§ 1-1 til 1-7, kapittel 2 om representantskapet og kapittel 4 om endringer, uttreden og oppløsning.

I samsvar med IKS-loven § 4 nr. 1, 2 og 4 angir selskapsavtalen at selskapets foretaksnavn er Borg Havn IKS, og at deltakerkommunene er Fredrikstad, Sarpsborg og Hvaler. Videre fastsetter § 1-3 at selskapets hovedkontor er lokalisert i Fredrikstad kommune.

Det fremgår av selskapsavtalens § 1-2 at Borg Havn IKS skal samordne havnevirksomheten i deltakerkommunene, ivareta oppgaver etter havne- og farvannslovgivningen og utvikle et konkurransedyktig havnetilbud. Bestemmelsen åpner også for at selskapet kan engasjere seg i logistikk- og næringsutviklingsvirksomhet samt eie eller delta i andre selskaper når dette fremmer selskapets interesser.

Deltakerkommunenes innskuddsplikt er regulert i selskapsavtalens § 1-4. Her fremgår det at deltakerkommunene har skutt inn sine respektive havnekapitaler, inkludert havnearealer, anlegg, bygninger og annet driftsmateriell. Etter bestemmelsen har deltakerne ingen ytterligere innskuddsplikt uten at samtlige deltakere samtykker. Innskuddskapitalens størrelse er fastsatt i § 1-7 til 171 792 885 kroner.

Deltakerkommunenes eierandeler og ansvarsforhold er beskrevet i selskapsavtalen § 1-6. Eierandelene er som tidligere nevnt fastsatt til 48 prosent for Fredrikstad kommune, 48 prosent for Sarpsborg kommune og 4 prosent for Hvaler kommune. Samme bestemmelse fastsetter at deltakerkommunene hefter ubegrenset for selskapets forpliktelser i samsvar med sine eierandeler.

Representantskapets sammensetning er regulert i avtalens § 2-1. Her fremgår det at hver deltakerkommune oppnevner ett medlem og to vararepresentanter. Representantskapet består av ordførerne i deltakerkommunene, med varaordførerne som personlige varamedlemmer. Bestemmelsen regulerer også møteinnkalling, beslutningsdyktighet og krav om enstemmighet ved vedtak.

Størrelsen på selskapets styre, i form av antallet styremedlemmer som skal velges er regulert i §§ 3-1 – 3-8. Det følger av § 3-1, at styret skal bestå av minst fem og maksimalt syv medlemmer. Selskapsavtalens kapittel 3 inneholder videre bestemmelser om valg av styret, valgkomité, styrets myndighet, daglig leders rolle og representasjon utad.

Bestemmelsene om selskapets økonomiforvaltning er samlet i §§ 3-5 og 3-6. Her reguleres blant annet selskapets adgang til låneopptak, samlet låneramme, forbud mot å stille garanti for andres forpliktelser, samt krav om representantskapets behandling ved salg eller pantsettelse av fast eiendom. Disse bestemmelsene bidrar til å sikre eierkommunenes kontroll med større økonomiske disposisjoner.

Selskapsavtalen stadfester i § 3-1 at selskapet skal ha en valgkomité som avgir innstilling ved valg av styremedlemmer.

Eventuelle endringer av selskapsavtalen krever vedtak i alle deltakernes kommunestyre eller bystyre, dette er nedfelt i selskapsavtalens § 4-1. Uttreden og utelukkelse av deltakere er beskrevet i §§ 4-2 og 4-3, mens § 4-4 inneholder regler om oppløsning og fordeling av verdier ved avvikling av selskapet.

Ordføreren har opplyst om at han i all hovedsak vurderer dagens selskapsavtale som et godt styringsverktøy. Han presiserte likevel at Fredrikstad kommune har uttrykt uenighet med deler av avtalen, selv om den ble revidert så sent som 17. oktober 2025 i selskapets representantskap, etter kommune- og bystyrebehandlinger i eierkommunene. Ordføreren viste i denne forbindelse særlig til bestemmelsen om at eierbeslutninger, det vil si beslutninger fattet i selskapets representantskap, skal fattes enstemmig. Denne bestemmelsen innebærer i realiteten at hver av eierne har vetorett. Ordføreren pekte på at eierfordelingen i selskapet per i dag er at Fredrikstad og Sarpsborg kommuner eier 48 % hver, til sammen 96 %. Hvaler kommune eier de resterende 4 prosentene. Det at en eier med 4 prosent eierandel kan legge hindringer i veien for vedtaket som gagnar både selskap og lokalsamfunn, opplever Fredrikstad kommune som uheldig. Ordføreren forteller at dette har vært og er et utfordrende punkt i selskapsavtalen.

Styrelederen i Borg Havn IKS gir også uttrykk for at den reviderte selskapsavtalen er et godt styringsverktøy for Borg Havn IKS. Han nevner likevel at kravet om enstemmighet blant eierne har vært oppe til drøfting. Styreleder opplyste at selskapets holdning til dette spørsmålet, og den anbefaling selskapet har gitt, har vært at eierbeslutninger bør fattes som helt ordinære flertallsbeslutninger. Han viste også til at slik selskapsavtalen nå er utformet, så kan man komme i en situasjon hvor en av eierne blokkerer en beslutning som vil tjene selskapet, eller eierne, basert på lokale forhold. Hadde man lagt flertallsvedtak til grunn ville Hvaler kommune kunne ha vært på vippen, noe som kan være en vel så gunstig posisjon som å ha vetorett.

4.2.6 Eierorganet – representasjon og beslutninger

Revisjonen har mottatt i alt seks møteprotokoller fra møter i representantskapet, for perioden høsten 2023 til høsten 2025. Revisjonens gjennomgang av saksdokumenter og protokoller for representantskapet i

Borg Havn IKS viser at representantskapet behandler og vedtar selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan samt andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet. Valg av revisor er gjort i representantskapets møte 7. oktober 2025.

I henhold til selskapsavtalens § 2-1 (2) oppnevner deltakerkommunene ved kommunestyret / bystyret selv sine representanter. Deltakerkommunene skal hver velge ett fast medlem og to vararepresentanter. Representantskapet skal bestå av ordførerne i deltakerkommunene, med varaordførerne som personlige varamedlemmer. Medlemmenes funksjonstid følger kommunevalgperioden. Representantskapet velger selv leder og nestleder, jf. selskapsavtalen § 2-1 (3).

Representantskapet skal hvert år avholde to ordinære møter henholdsvis innen utgangen av april og innen årets utgang, jf. § 2-2. Representantskapets leder skal skriftlig innkalle til representantskapsmøte senest 4 uker før møtedato og innkallingen skal inneholde saksliste. Saksdokumenter skal sendes medlemmene senest sju dager før møtet, jf. selskapsavtalens § 2-1 (5).

Selskapsavtalens § 2-1 (6) fastsetter at ekstraordinært møte i representantskapet skal avholdes når representantskapets leder, styret, revisor eller minst en av deltakerkommunene finner det nødvendig for behandling av en bestemt sak. Det er representantskapets leder som skal sørge for at det føres protokoll fra møtene. I protokollen skal representantskapets beslutninger inntas med angivelse av utfallet av stemmegivningen. Protokollen skal undertegnes av representantskapets medlemmer, jf. selskapsavtalens § 2-1 (7).

Styrets medlemmer og daglig leder har rett til å være til stede på representantskapets møter og til å uttale seg. Styrets leder og daglig leder har plikt til å være til stede med mindre det er åpenbart unødvendig eller det foreligger gyldig forfall. Dersom det foreligger gyldig forfall skal det utpekes stedfortreder, jf. selskapsavtalen § 2-1 (8).

Vedtak i representantskapet skal fattes enstemmig. Dette fremkommer i selskapsavtalen § 2-1 (9).

4.2.7 Eiermøter og rapportering

Revisjonen har av ordføreren i Fredrikstad fått opplyst at det gjennomføres kontaktmøter/eiermøter mellom kommunene som eiere og selskapet, etter behov. Normalt vil dette skje en til to ganger i året. I disse møtene deltar eierkommunene, samt selskapets styreleder og daglige leder. Dagsorden i disse møtene vil vanligvis dreie seg om oppfølging av mål og resultater, orienteringer fra selskapet og lignende. Det gjennomføres også mer adhoc pregede møter mellom eier og selskap; et eksempel på dette er møtene man hadde høsten 2025 i forbindelse med en varslingsak i selskapet. Ordfører presiserer at det ikke fattes beslutninger i slike møter. Han viser i denne forbindelse til eierskapsmeldingen som sier at «Eierstyring utøves gjennom jevnlig eiermøter tilpasset selskapets behov, som fungerer som uformelle dialogarenaer uten beslutningsmyndighet. Ingen føringer skal gis som griper inn i styrets myndighet». Styreleder bekrefter at det som regel gjennomføres eiermøter. Han opplyser at disse møtene som regel avholdes i forkant av representantskapsmøtene.

Ordføreren i Fredrikstad har opplyst at det årlig legges frem en egen sak i bystyret vedrørende kommunens eierskap i eksterne selskap. I denne forbindelse legges sentrale dokumenter fra selskapene, som årsregnskap og årsrapport, ved som saken som vedlegg. Dette innebærer at det årlig behandles en sak i bystyret hvor alle kommunens eierskap kan gjøres til gjenstand for drøftinger i bystyret. Sist gang en sak vedrørende eierstyring var til behandling i bystyret var i sak 195/2025 i møte den 13.11.2025.

Konstituert havnedirektør har opplyst at selskapet har laget en kort agenda til eiermøtene. Det har frem til nå ikke vært ført referater fra eiermøtene. Denne praksisen har man nå besluttet å endre. Fra og med høsten 2026 skal det utarbeides referater fra eiermøtene.

På spørsmål fra revisjonen om selskapet inviteres til å informere om selskapets drift i eierkommunenes formannskap eller kommune-/bystyre opplyser selskapet at dette er noe selskapet gjerne ønsker å gjøre. Styreleder gir uttrykk for at det er krevende for ordførerne å skulle holde folkevalgte organ og kommuneadministrasjon orientert om selskapets drift. Det hadde derfor hensiktsmessig om selskapet selv fikk anledning til å informere for eksempel formannskap, bystyre eller annet egnet politisk organ. I denne sammenheng viser styreleder til at selskapet har utarbeidet en rapport som beskriver selskapets innvirkning på regionen og lokalsamfunnet. Dette utgjør en omfattende dokumentasjon av selskapets betydning for regionen. Selskapet har i tillegg for 2025 utarbeidet en utvidet årsrapport, nettopp for å gi bred informasjon om selskapets virksomhet, drift og samfunnsinnsats.

4.2.8 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

Selskapsavtalen fastsetter at det skal velges et styre til Borg Havn IKS på minst fem og maksimum syv medlemmer. Styremedlemmene, også styrets leder og nestleder, skal velges av representantskapet. Ett styremedlem med varamedlemmer velges av og blant de ansatte i selskapet, jf. selskapsavtalen § 3-1 (1).

Styrets myndighet er fastsatt i selskapsavtalens § 3-4. Her fremkommer det at forvaltningen av Borg Havn IKS hører under styret, som har ansvaret for tilfredsstillende organisering av virksomheten. Det understrekes at styret særlig skal ha oppmerksomheten rettet mot at Borg Havn IKS skal gi brukerne et best mulig havnetilbud, samt at havnens ressurser utnyttes på best mulig måte. Det vektlegges også at havnen skal operere med konkurransedyktige betingelser til enhver tid. Videre stadfestes det i samme paragraf at styrets oppgaver blant annet omfatter å:

- a) ansette daglig leder,
- b) utøve all myndighet og ivareta alle funksjoner som havne- og farvannsloven til enhver tid definerer som kommunenes oppgaver, herunder fastsette forskrifter,
- c) behandle budsjettsaker innenfor de mål og rammer som er vedtatt av representantskapet,
- d) avgjøre hvordan Selskapets kapital skal forvaltes, herunder treffe beslutninger om plassering av Selskapets midler, og
- e) påse at Selskapets formål fremmes i overensstemmelse med selskapsavtalen, vedtatte beslutninger og havne- og farvannslovens bestemmelser

Styret i Borg Havn IKS vedtok instruks for styrets arbeid i sak 27/26. Styreinstruksen for Borg Havn IKS regulerer styrets ansvar, oppgaver og arbeidsform, samt samspillet mellom styret, styreleder og daglig leder. Instruksen presiserer at styret har det overordnede ansvaret for selskapets forvaltning, strategi, økonomistyring, internkontroll, risikostyring og HMS. Styret skal blant annet ansette og følge opp daglig leder, vedta overordnede mål og påse at virksomheten drives i samsvar med selskapsavtalen og representantskapets vedtak. Videre fastsetter instruksen regler for styreleders oppgaver, møteinnkalling, saksbehandling, habilitet, protokollføring, taushetsplikt og kommunikasjon utad. Det fremgår også at styret årlig skal evaluere eget arbeid og rapportere resultatet til representantskapets leder.

Revisjonens gjennomgang av oversendt dokumentasjon viser at styret gjennomfører egne evalueringer av sitt arbeid. Dette ble sist gang gjennomført i desember 2025.

Representantskapet i Borg Havn IKS vedtok å opprette valgkomite i møte 18. desember 2019. Det ble foretatt gjenvalg av sittende valgkomite 15. desember 2023. Valgkomitén avgir innstilling til valg av de

styremedlemmene som velges av representantskapet. Det er utarbeidet instruks for valgkomiteens arbeid. I instruksen er det bestemt at hver eierkommune oppnevner ett medlem til valgkomiteen. Medlemmene skal være uavhengige, handle til selskapets beste og kan ikke instrueres av eierkommunene. Ansatte, styremedlemmer og representantskapsmedlemmer kan ikke sitte i komiteen. Det forventes at valgkomiteen setter seg grundig inn i selskapets virksomhet, framtidige utfordringer og eierkommunenes forventninger. I forbindelse med utarbeidelse av innstilling på styremedlemmer skal valgkomiteen møte havnedirektøren, styreleder og representantskapets leder, samt innhente relevant dokumentasjon og eventuelle styreevalueringer. Det fremgår av instruksen at styret i Borg Havn IKS samlet skal ha kompetanse innen havneutvikling, offentlig myndighetsutøvelse og forretningsutvikling. Baserte på disse kravene skal valgkomiteen foreslå kandidater som best ivaretar selskapets interesser, kompletterer eksisterende styre og oppfyller lovkrav om kjønnsbalanse.

Ordføreren har gitt uttrykk for at profesjonaliseringen av styret i Borg Havn IKS, det vil si at man gikk fra å velge politikere til styret til å velge styremedlemmer med næringslivserfaring, fra hans ståsted oppleves som et stort løft, både for selskapet og Fredrikstad kommune som eier. I denne forbindelsen viste han til varslingssaken som styret har håndtert det siste året. Hans vurdering er at styret har behandlet denne krevende saken på best mulig måte. Slik han ser det er det nåværende styret i Borg Havn IKS et av de mest profesjonelle styrene som kommunen har.

4.2.9 Selskaper som opererer i et marked

Selskapet kan, i henhold til selskapsavtalens § 1-2 (2) delta som eier i andre foretak, enten i form av heleide datterselskap eller på andre måter.

Selskapets årsrapport for 2025 viser at morselskapet Borg Havn IKS har to datterselskap. Dette er Borg Havn Eiendom AS, hvor selskapet har 100 % eierandel. I tillegg til dette har Borg Havn IKS 83,8 % eierandel i datterselskapet Borg CO2 AS. Morselskapet er også tilknyttet til Borg Hydrogen AS med en eierandel på 34 %.

Revisjonen har i mail datert 12.08.2026 fått opplyst at styremedlemmer i morselskapet ikke opptre som styremedlemmer i datterselskaper. Styret i Borg Havn IKS er generalforsamling i datterselskapene. Dette er gjort for å rydde i roller.

Revisjonen registrerer at administrativ ledelse i morselskapet har hatt styreverv i tilknyttede selskaper. Dette kan gi strategiske fordeler, men innebærer samtidig en risiko for rollekonflikter dersom selskapenes interesser ikke sammenfaller. Det er derfor viktig med klare styringslinjer og dokumenterte vurderinger av habilitet og konserninterne disposisjoner.

4.2.10 Ethiske retningslinjer, habilitet og varsling

Det er utarbeidet etiske retningslinjer for Borg Havn IKS. Disse dekker sentrale områder knyttet til ansvarlig virksomhetsstyring. I formålsbestemmelsen (punkt 1) fremgår det at selskapet skal «støtte opp om ansvarlig næringsliv, bærekraftig utvikling og gode arbeidsforhold», og at selskapet som offentlig eid havn har et særskilt ansvar for å forvalte fellesskapets ressurser med «integritet, åpenhet og profesjonalitet». Retningslinjene er basert på:

- FNs ti prinsipper i UN Global Compact for ansvarlig næringsliv (<https://www.globalcompact.no/de-ti-prinsippene>)
- ILOs kjernekonvensjoner
- Gjeldende norsk lovgivning

Retningslinjene omfatter respekt for menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold. Borg Havn forplikter seg til å respektere internasjonalt anerkjente menneskerettigheter og motarbeide krenkelser (punkt 2.1). Videre stilles det krav til trygge og rettferdige arbeidsforhold, organisasjonsfrihet, HMS-arbeid, forbud mot tvangsarbeid og barnearbeid, samt vern mot diskriminering og trakassering (punkt 2.2).

Miljø- og bærekraftsansvaret er regulert i kapittel 3. Her fremgår det at selskapet skal anvende føre-var-prinsippet i miljøarbeidet, redusere utslipp, begrense avfall, håndtere farlige stoffer på en forsvarlig måte og arbeide for kontinuerlig forbedring av miljøprestasjoner. Det stilles også miljøkrav til leverandører innen blant annet utslippskontroll, avfallshåndtering og ressursbruk.

Retningslinjene inneholder også bestemmelser om etikk og antikorrupsjon. Borg Havn skal etterleve nasjonale og internasjonale sanksjonsregelverk (punkt 4.1) og har nulltoleranse for korrupsjon, svindel, bestikkelser og annen uetisk påvirkning. Det er fastsatt regler for gaver, representasjon og anskaffelsesprosesser for å redusere risikoen for interessekonflikter og utilbørlig påvirkning (punkt 4.2).

Videre legger retningslinjene vekt på åpenhet og varsling. Ansatte og andre oppfordres til å melde fra om mulige eller faktiske brudd på de etiske kravene, og varslere skal beskyttes mot gjengjeldelse (kapittel 5).

Borg Havn IKS har utarbeidet en egen rutine for varsling. Denne rutinen beskriver hvordan ansatte skal gå frem for å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten, i tråd med arbeidsmiljøloven § 2 A. Den definerer hva som regnes som kritikkverdige forhold og understreker at varsling skal kunne skje uten risiko for gjengjeldelse. Hovedregelen er at forhold først tas opp med nærmeste leder, men dersom dette ikke er hensiktsmessig, kan verneombud, tillitsvalgt eller bedriftshelsetjenesten involveres. Rutinen beskriver arbeidsgivers ansvar for å motta, undersøke, behandle og avslutte varslingssaker, med vekt på konfidensialitet, habilitet og kontradiksjon. Det fremgår at varslere normalt skal få bekreftelse på mottatt varsel innen tre virkedager, og at saken som hovedregel bør være behandlet innen fire uker. Rutinen er utarbeidet i november 2024 og assisterende havnedirektør er ansvarlig for ajourhold av rutinen.

Selskapets samfunnsansvaret er eksplisitt omtalt i kapittel 6, hvor Borg Havn forplikter seg til å bidra til bærekraftig samfunnsutvikling, ivareta hensynet til lokalsamfunn og naturressurser og føre dialog med relevante interessenter. Dette er i tråd med KS' anbefaling om at kommunale selskaper skal drive virksomheten på en ansvarlig måte i et samfunnsperspektiv.

Når det gjelder oppfølging og revisjon, fremgår det av kapittel 7 at Borg Havn skal dokumentere og evaluere etterlevelsen av retningslinjene gjennom ledelsens gjennomgang og internrevisjon, og at nødvendige tiltak skal iverksettes ved brudd. Retningslinjene er dessuten revidert 30.01.2026 (versjon 2), noe som viser at dokumentet er gjenstand for periodisk oppdatering.

Borg Havn har etablert en systematisk prosess for habilitetsvurderinger gjennom dokumentet «Styrets vurdering av habilitet», hvor samtlige styremedlemmer og sentrale ledere har kartlagt relevante verv, eierinteresser og roller som kan gi opphav til habilitetsspørsmål. Dokumentet viser at det gjennomføres individuelle vurderinger av mulige interessekonflikter og habilitetsutfordringer.

4.3 Vurderinger

4.3.1 Eierskapsmelding – prinsipper for eierskap

Kravet om eierskapsmelding følger av kommuneloven § 26-1. Revisjonen registrerer at Fredrikstad kommune vedtok ny eierskapsmelding for perioden 2026–2029 i februar 2026.

Eierskapsmeldingen inneholder overordnede prinsipper for kommunens eierskap samt omtale av de enkelte selskapene kommunen har eierinteresser i. For Borg Havn IKS fremkommer både selskapets formål, samfunnsrolle og betydning for kommunens nærings-, klima- og beredskapsarbeid.

Revisjonen vurderer at eierskapsmeldingen oppfyller kommunelovens minimumskrav og i stor grad er i samsvar med KS' anbefalinger. Samtidig viser uttalelser fra selskapets styreleder at eierskapsmeldingen i begrenset grad oppfattes som et konkret styringsverktøy. Revisjonen mener derfor at kommunen kan vurdere om enkelte forventninger til selskapet kan formuleres tydeligere for å styrke eierskapsmeldingens funksjon som styringsdokument.

4.3.2 Eierstrategi

Revisjonen registrerer at Fredrikstad kommune har utarbeidet en egen eierstrategi for Borg Havn IKS gjennom eierskapsmeldingen.

Eierstrategien beskriver blant annet forventninger knyttet til samfunnsnyttig verdiskaping, næringsutvikling, klimaomstilling og økonomisk avkastning. Videre fremheves behovet for et tydelig skille mellom myndighetsoppgaver og næringsvirksomhet.

Datagrunnlaget viser at det pågår en aktiv dialog mellom eiere og selskap knyttet til spørsmål om utbyttepolitikk og fremtidig kapitalforvaltning. Revisjonen oppfatter dette som uttrykk for aktiv eierstyring. Samtidig viser både styreleders uttalelser og diskusjonene rundt utbytte at det fortsatt kan være behov for å tydeliggjøre enkelte eierforventninger. Revisjonen vurderer derfor at kommunen har etablert en eierstrategi som gir styringssignaler til selskapet, men at det kan være et potensial for ytterligere konkretisering av eiernes felles mål og forventninger.

4.3.3 Folkevalgtopplæring

KS anbefaler at det gjennomføres opplæring i eierskap og eierstyring for folkevalgte tidlig i valgperioden for å sikre nødvendig kunnskap om roller, ansvar og styringsmuligheter knyttet til kommunens selskaper.

Datagrunnlaget viser at Fredrikstad kommune gjennomførte folkevalgtopplæring 23. januar 2024, kort tid etter konstitueringen av nytt bystyre. Opplæringen omfattet sentrale temaer innen kommunalt eierskap og eierstyring, herunder kommunens eierskapspolitikk, eierstrategier, ulike selskapsformer, rolle- og ansvarsfordeling mellom politiske og administrative organer, samt hvordan kommunen utøver sitt eierskap.

Revisjonen vurderer at innholdet i opplæringen er relevant og i samsvar med KS' anbefaling om å gi folkevalgte grunnleggende kunnskap om kommunens eierskap og eierrolle. Opplæringen synes å ha gitt de folkevalgte en innføring i både de formelle styringsstrukturene og de praktiske sidene ved eierstyring.

På bakgrunn av det foreliggende datagrunnlaget vurderer revisjonen at Fredrikstad kommune har fulgt opp KS' anbefaling om folkevalgtopplæring knyttet til eierskap og eierstyring på en tilfredsstillende måte.

4.3.4 Eiermøter og rapportering

KS anbefaler jevnlig eiermøter som arena for dialog og forventningsavklaring mellom eierne og selskapet.

Datagrunnlaget viser at det gjennomføres eiermøter mellom eierkommunene og selskapet ved behov, normalt én til to ganger årlig. Revisjonen finner det positivt at både eierrepresentantene og selskapet beskriver disse møtene som nyttige arenaer for informasjonsutveksling.

Videre registrerer revisjonen at det årlig legges fram en sak for bystyret om kommunens eierskap i eksterne selskaper. Dette bidrar til politisk oppmerksomhet rundt kommunens eierinteresser.

Revisjonen merker seg samtidig at det frem til nylig ikke har vært ført referat fra eiermøtene, men at dette er noe man har til hensikt å etablere som praksis. Etter revisjonens vurdering vil føring av referat fra eiermøtene bidra til økt sporbarhet, dokumentasjon og åpenhet rundt dialogen mellom eiere og selskap.

Samlet vurderer revisjonen at kommunen har etablert rutiner for eierdialog og rapportering som i hovedsak er i samsvar med KS' anbefalinger.

4.3.5 Selskapsavtale

Revisjonen finner at selskapsavtalen for Borg Havn IKS inneholder de elementer som følger av IKS-lovens § 4. Avtalen regulerer blant annet selskapets formål, deltakere, eierandeler, representantskap, styre, økonomiforvaltning og prosedyrer ved endringer av selskapsavtalen.

Videre registrerer revisjonen at selskapsavtalen inneholder bestemmelser om valgkomité, styresammensetning og økonomiske disposisjoner som går utover lovens minimumskrav. Dette er i samsvar med KS' anbefalinger om å etablere supplerende styringsmekanismer der det er hensiktsmessig.

Både ordfører og styreleder gir uttrykk for at selskapsavtalen i hovedsak fungerer som et godt styringsverktøy. Revisjonen merker seg samtidig at bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet oppfattes som utfordrende av både eierrepresentanter og selskapet.

Samlet vurderer revisjonen at selskapsavtalen gir tydelige rammer for selskapets virksomhet og oppfyller lovens krav.

4.3.6 Eierorganet – representasjon og beslutninger

Datagrunnlaget viser at representantskapet er organisert i samsvar med IKS-lovens bestemmelser og selskapsavtalen. Alle deltakerkommunene er representert gjennom sine ordførere, med varaordførerne som personlige varamedlemmer.

Revisjonens gjennomgang av protokoller viser at representantskapet behandler de sakene som etter lov og selskapsavtale skal behandles av eierorganet, herunder årsregnskap, budsjett, økonomiplan og valg av revisor.

Valg av sentrale folkevalgte som representanter er i tråd med KS' anbefalinger og bidrar til å styrke forbindelsen mellom kommunestyrene og selskapets eierorgan.

Revisjonen vurderer derfor at representasjon og beslutningsprosesser i representantskapet er organisert i samsvar med gjeldende regelverk og etablerte normer for god eierstyring.

4.3.7 Valg av styre, styrets kompetanse og sammensetning

KS legger vekt på at styret skal ha relevant kompetanse og at valgprosessen skal være profesjonell og basert på selskapets behov.

Revisjonen registrerer at Borg Havn IKS har etablert en valgkomité med egen instruks. Instruksen stiller krav til kompetanse, uavhengighet og kjønnsbalanse, og legger til rette for en systematisk vurdering av selskapets kompetansebehov.

Revisjonen vurderer at Borg Havn IKS har etablert en styreinstruks som i all hovedsak bidrar til å tydeliggjøre styrets ansvar, oppgaver og arbeidsform. Instruksen regulerer sentrale forhold knyttet til styrets myndighet, forholdet til daglig leder, styreleders oppgaver, møte- og saksbehandling, habilitet, taushetsplikt og årlig evaluering av styrets arbeid. Dette er forhold som bidrar til å sikre en strukturert og forsvarlig virksomhetsstyring.

Videre vurderer revisjonen at instruksen understøtter prinsippene for god eierstyring ved å tydeliggjøre ansvars- og rollefordelingen mellom styret, styreleder, daglig leder og representantskapet. Instruksen legger også til rette for betryggende internkontroll gjennom bestemmelser om økonomistyring, risikostyring, HMS og oppfølging av daglig leder.

På denne bakgrunn vurderer revisjonen at styreinstruksen er i samsvar med sentrale krav til god selskapsstyring og gir et hensiktsmessig rammeverk for styrets arbeid. Datagrunnlaget viser videre at styret gjennomfører egne evalueringer og at det er lagt vekt på profesjonell kompetanse ved styreutnevnelser. Revisjonen finner dette positivt og i samsvar med KS' anbefalinger.

Samlet vurderer revisjonen at valg av styre og arbeidet med styrets kompetanse i stor grad er i samsvar med etablerte normer for god eierstyring.

4.3.8 Selskaper som opererer i et marked

KS anbefaler at konkurranseutsatt virksomhet så langt som mulig organiseres slik at rolleblanding og kryssubsidiering unngås.

Datagrunnlaget viser at Borg Havn IKS både utfører lovpålagte havne- og myndighetsoppgaver og deltar i markedsrettet virksomhet gjennom datterselskaper og tilknyttede selskaper. Revisjonen registrerer at eierstrategien uttrykkelig fremhever behovet for et tydelig skille mellom forvaltningsoppgaver og næringsvirksomhet.

Videre viser organiseringen at markedsrettede aktiviteter i betydelig grad er lagt til egne selskaper. Dette er i tråd med KS' anbefalinger om organisatorisk skille mellom konkurranseutsatt virksomhet og offentlig myndighetsutøvelse.

Samlet vurderer revisjonen at organiseringen er forenlig med en konsernmodell basert på aktiv eierstyring.

4.3.9 Etiske retningslinjer, habilitet og varsling

Revisjonen finner at Borg Havn IKS har etablert omfattende etiske retningslinjer som dekker sentrale områder som menneskerettigheter, arbeidsforhold, miljøansvar, antikorrupsjon, varsling og samfunnsansvar.

Vi vurderer som positivt at retningslinjene er basert på internasjonalt anerkjente standarder, herunder FNs Global Compact og ILOs kjernekonvensjoner. Revisjonen registrerer også at retningslinjene er revidert i 2026, noe som viser at de holdes løpende oppdatert.

Videre viser datagrunnlaget at selskapet har etablert systematiske rutiner for habilitetsvurderinger gjennom kartlegging av verv, roller og eierinteresser hos styremedlemmer og ledelse.

Revisjonen vurderer at selskapet har etablert hensiktsmessige tiltak for å forebygge interessekonflikter og sikre høy etisk standard. Dette er i samsvar med KS' anbefalinger og etablerte normer for god selskapsstyring.

Revisjonen vurderer at Borg Havn IKS i all hovedsak har etablert et rammeverk som er i samsvar med forventningene i Fredrikstad kommunes eierskapsmelding om å fremme en god varslingskultur og sikre forsvarlig håndtering av kritikkverdige forhold. Selskapet har vedtatt etiske retningslinjer som omfatter varsling, antikorrupsjon, habilitet og samfunnsansvar, samt en egen varslingsrutine som bygger på arbeidsmiljølovens bestemmelser og beskriver ansvar, saksbehandling og vern mot gjengjeldelse. Revisjonen registrerer videre at selskapet har etablert systematiske habilitetsvurderinger og lagt opp til regelmessig oppfølging av retningslinjene gjennom ledelsens gjennomgang og internrevisjon. Etter revisjonens vurdering legger dette til rette for en åpen virksomhetskultur og en strukturert håndtering av varsler. Revisjonen understreker samtidig at vurderingen bygger på en gjennomgang av styrende dokumenter. Om varslingsordningen fungerer etter hensikten i praksis, og om ansatte opplever tilstrekkelig trygghet til å varsle, er ikke vurdert i denne kontrollen.

4.4 Konklusjon og anbefalinger

Revisjonens vurderinger viser at Fredrikstad kommune i hovedsak utøver sitt eierskap i Borg Havn IKS i samsvar med kommunelovens krav, IKS-lovens bestemmelser og KS' anbefalinger for god eierstyring. Kommunen har etablert sentrale styringsdokumenter gjennom eierskapsmelding og eierstrategi, gjennomført opplæring av folkevalgte, lagt til rette for eierdialog og rapportering, og sikret at representantskaps arbeid er organisert i tråd med gjeldende regelverk.

Videre viser undersøkelsen at Borg Havn IKS har etablert hensiktsmessige styringsstrukturer knyttet til styresammensetning, etikk, habilitet og organisering av markedsrettet virksomhet. Selskapsavtalen gir tydelige rammer for virksomheten og inneholder flere bestemmelser som går utover lovens minimumskrav.

Samtidig identifiserer revisjonen enkelte områder hvor eierstyringen kan videreutvikles. Dette gjelder særlig behovet for å tydeliggjøre og konkretisere enkelte eierforventninger i eierskapsmeldingen og eierstrategien, videreutvikle opplæringstilbudet gjennom valgperioden samt vurdere tiltak som kan styrke dokumentasjon og profesjonalisering av styrearbeidet.

Samlet vurderer revisjonen at Fredrikstad kommune har etablert en eierstyring av Borg Havn IKS som i all hovedsak fremstår som forsvarlig, systematisk og i tråd med anerkjente prinsipper for god kommunal eierstyring.

På bakgrunn av revisjonens vurderinger anbefales Fredrikstad kommune å:

- vurdere å konkretisere eierforventningene i eierskapsmeldingen og eierstrategien for Borg Havn IKS, slik at dokumentene i større grad fungerer som operative styringsverktøy og gir tydelige signaler om eiernes mål og prioriteringer.
- etablere praksis med referatføring fra eiermøter, for å sikre god dokumentasjon, sporbarhet og åpenhet i dialogen mellom eierne og selskapet.
- vurdere om enkelte bestemmelser i selskapsavtalen bør gjennomgås ved fremtidige revisjoner, herunder bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet dersom denne over tid viser seg å være til hinder for effektiv beslutningstaking.

5 KILDER

Dokumentasjon mottatt fra Borg Havn IKS

- Årsrapport og regnskap 2024 og 2025
- Revisjonsberetning 2024 og 2025
- Borg Havn IKS – Budsjett 2024 og 2025
- Styreevaluering 2023, 2024 og 2025
- Egenerklæring – styret i Borg Havn IKS
- Etske retningslinjer
- Retningslinjer for likestilling, inkludering og mangfold
- Rutine for varsling
- Rutine for innkjøp – offentlig sektor
- Habilitetsvurderinger – styret i Borg Havn IKS 2023, 2024 og 2025
- Instruks for valgkomite
- Instruks for havnedirektør
- Representantskapsprotokoller Borg Havn IKS 2023 – 2025
- Selskapsavtale

Dokumentasjon mottatt fra Fredrikstad kommune

- Eierskapsmelding 2026 – 2029 - Fredrikstad kommune
- Bystyresaker vedrørende eierstyring 2022 – 2025
- Egenerklæring – eierrepresentant Fredrikstad kommune

Kilder til vurderingskriterier

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

6 SELSKAPETS UTTALELSE

Revisjonen mottok uttalelse fra Borg Havn IKS v/ass. havnedirektør Roar Johansen per epost datert 12.08.2026. Vedlagt eposten var rapporten med kommentarer fra selskapet. Revisjonen har innarbeidet rettelser i rapporten knyttet til de merknader som er påpekt i kommentert rapport og i epost. Uttalelse fra selskapet følger nedenfor:

Tilbakemelding fra Borg Havn

Vi har gjennomgått oversendt høringsutkast Eierskapskontroll Borg Havn IKS for Fredrikstad kommune. I det alt vesentlige gir rapporten etter vårt syn et godt bilde av eierstyringen av selskapet.

Vår tilbakemelding går mer på fakta slik vi også kommenterte den andre for Sarpsborg kommune, noe vi har satt inn som merknad i høringsutkastet. Disse er vist direkte i vedlagte rapportfil.

I det alt vesentlige er det mindre vesentlige justeringer i fakta vi foreslår, eksempelvis endringer i valg av Representantskapets medlemmer i siste endringer i IKS-loven, fulgt opp med justering av Selskapsavtalen.

Som også kommentert, har styret vedtatt at styrets medlemmer ikke skal ha styreverv i datterselskap eller tilknyttede selskap, dette har administrasjonen fulgt opp.



ØSTRE VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS
Larsen Frank Willy
Råkollveien 103
1664 ROLVSØY

Deres referanse

Vår referanse
2026/3119-11 (PALKLA)

Dato
12.08.2026

Høringsutkast - Eierskapskontroll Borg Havn IKS

Kommunedirektøren viser til oversendt høringsutkast for eierskapskontroll av Borg Havn IKS.

Kommunedirektøren takker for en grundig gjennomført eierskapskontroll og merker seg revisjonens konklusjon om at Fredrikstad kommune i hovedsak utøver sitt eierskap i Borg Havn IKS i samsvar med gjeldende regelverk og anerkjente prinsipper for god eierstyring.

Kommunedirektøren tar revisjonens anbefalinger til etterretning og vurderer disse som relevante for den videre utviklingen av kommunens eierutøvelse.

Kommunedirektøren er enig i at det ved fremtidige revisjoner av eierskapsmeldingen og eierstrategien kan være hensiktsmessig å konkretisere enkelte eierforventninger ytterligere innenfor rammene av en overordnet strategi. Dette vil kunne bidra til tydeligere styringssignaler og et bedre grunnlag for oppfølging av selskapets måloppnåelse.

Videre støtter kommunedirektøren anbefalingen om referatføring fra eiermøter. Selv om eiermøtene er uformelle arenaer uten beslutningsmyndighet, vil referater bidra til økt dokumentasjon, sporbarhet og åpenhet i dialogen mellom eierne og selskapet.

Når det gjelder bestemmelsen om krav til enstemmighet i representantskapet, vurderer kommunedirektøren at dette er et forhold som kan være naturlig å drøfte ved fremtidige revisjoner av selskapsavtalen. Eventuelle endringer må vurderes i lys av samarbeid med de øvrige eierkommunene, både med utgangspunkt i selskapets behov for effektiv beslutningstaking og god eierforankring og deltakerkommunenes behov for en balansert ivaretagelse av sine eierinteresser, samt påvirkning av driften i selskapet.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Pål Henning Klavenes
virksomhetsleder

Kommunesekretariatet

Postadresse: Postboks 1405, 1602 FREDRIKSTAD
Webadresse: www.fredrikstad.kommune.no
Org.nr: 940 039 541 Bank:

Besøksadresse: Nygaardsgt. 16, 1606 Fredrikstad
E-postadresse: postmottak@fredrikstad.kommune.no
Telefon: 69 30 60 00

Saksnr.: 2026/76
Dokumentnr.: 33
Løpenr.: 233206/2026
Klassering: 3004-188
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/31

Prosjektplan "Offentlige anskaffelser"

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Prosjektplanen «Offentlige anskaffelser» godkjennes.

Fredrikstad, 03.07.2026

Vedlegg

Prosjektplan «offentlige anskaffelser», datert 29.06.2026.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- KU-sak 24/39, den 09.10.2026 (Bestilling av forvaltningsrevisjon)
- Bystyre sak 158/2024, den 12.09.2024 (Forvaltningsrevisjonsplan 2024-2028)

Saksopplysninger

Det framgår av forvaltningsrevisjonsplanen hva som er bakgrunnen for dette prosjektet. Revisjonen har gjengitt de viktigste poengene i sin prosjektplan (jf. pkt. 1 «Bakgrunnen for prosjektet»). På grunnlag av dette, foreslår revisjonen følgende hovedproblemstilling:

- I hvilken grad gjennomføres kommunens anskaffelser i samsvar med lov og forskrift om offentlige anskaffelser?

Revisjonen antar at det vil gå med 410 timer +/- 10 % til dette prosjektet. Rapporten vil være klar til behandling i mars 2027.

Vurdering

Sekretariatet finner problemstillingene relevante i forhold til omtalen i forvaltningsrevisjonsplanen. Problemstillingene er også relevante sett opp mot kontrollutvalgets bestilling i sak 24/39. Samlet sett anser vi at metodevalget vil gi en tilfredsstillende pålitelighet (nøyaktighet) og gyldighet¹ til å trekke konklusjoner om temaet. Ellers har vi ingen kommentarer til metode og gjennomføring.

Vi anbefaler at prosjektplanen godkjennes.

¹ metodene måler hva de er tiltenkt å måle

PROSJEKTPLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON
FREDRIKSTAD KOMMUNENAVN
30.06.2026

Offentlige anskaffelser

1 Bakgrunn for prosjektet

Østre Viken kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for kommunene, og er kontrollutvalgets ansvarsområde jf. kommuneloven § 23-2 (1c). Forvaltningsrevisjon innebærer at det gjennomføres systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Plan for forvaltningsrevisjon juli 2024 – juli 2028 ble vedtatt i bystyret 12.09.24 i sak 158/24. Planen bygger på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunen. «Offentlige anskaffelser» er den neste forvaltningsrevisjonen som skal gjennomføres i planperioden. I risiko- og vesentlighetsvurderingen nevnes det følgende om risiko på området:

[«Det blir gitt innspill om at det kan være risiko ved anskaffelser. Dette blant annet på grunn av lav bemanning og manglende kompetanse. Et prosjekt her bør legges sent i planperioden, siden det er ny direktør på området.

Sekretariatet vurderer at offentlige anskaffelser skal skje på en samfunnstjenlig måte slik at befolkningen kan ha tillit til at kommunens ressurser brukes effektivt (jf. anskaffelsesloven § 1). Kommunen skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet (jf. § 4). En anskaffelsesprosess kan foregå innenfor alle kommunens tjenesteområder og krever gode rutiner og retningslinjer.

Sekretariatet vurderer at det på generelt grunnlag vil ligge en risiko på området som angår innkjøp og anskaffelser. Dette har også revisjonen gitt innspill til. Anskaffelsesprosesser kan ha betydning for produktivitet, måloppnåelse og utnyttelse av kommunens økonomi. Anskaffelser kan ha vesentlig betydning for kommunens tjenesteyting og tillit til befolkningen. Feil og mangler i anskaffelsesprosesser kan få store økonomiske konsekvenser for kommunen og føre til lovbrudd. Ved mistanke om en ulovlig anskaffelse kan det klages til KOFA, som igjen kan påføre kommunen gebyrer og søksmål.

På bakgrunn av dette, sammen med svar fra spørreundersøkelsen vurderer sekretariatet høy risiko og høy vesentlighet på området.»]

Prosjektplanen er utformet på bakgrunn av beskrivelsen i risiko- og vesentlighetsvurderingen og innspill i kontrollutvalgets bestillingsdokument.

Innspill fra kontrollutvalget:

- Overholdelse av tidsfrister
- Kvalitetssikring

Revisjonen gjennomførte også et oppstartsmøte med administrasjonen 29.06.2026 der prosjektet ble presentert, og det ble gitt mulighet for å gi innspill til prosjektplanen.

2 Premisser for prosjektarbeidet

Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med «Standard for forvaltningsrevisjon» (RSK 001/ god revisjonsskikk). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom hva som er innsamlet data og hva som er revisjonens vurderinger. Det skal også være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Kontrollutvalgets vedtak legges til grunn for revisjonens videre arbeid med prosjektet.

Revisjonen kan gjøre mindre endringer i problemstillinger og avgrensninger. Større endringer avklares med sekretariatet og ved behov kontrollutvalget.

3 Problemstillinger og avgrensninger

Revisjonen foreslår følgende problemstillinger:

- I hvilken grad gjennomføres kommunens anskaffelser i samsvar med lov og forskrift om offentlige anskaffelser?

Formålet med prosjektet er å belyse om Fredrikstad kommune følger regelverket og egne rutiner ved innkjøp av varer og tjenester til kommunen. I tillegg er det et mål å finne ut om kommunen har søkelys på å ivareta habilitet og likbehandling ved innkjøp. Regelverket for offentlige anskaffelser er omfattende, og det vil innenfor rammen av denne undersøkelsen ikke være mulig å foreta en gjennomgang av alle aspekter som er relevante i anskaffelsesprosessen. Vi avgrenser oss til å undersøke følgende sider av anskaffelsene til Fredrikstad kommune:

- Rutiner for innkjøp og anskaffelser, samt kommunens innkjøpsstrategi.
- Hvordan sikres konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet, og forholdsmessighet i kommunens anskaffelser.
- Kommunens bruk og administrasjon av rammeavtaler.

4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier, også kalt «foretrukket praksis», er en samlebetegnelse for de krav eller forventninger som brukes som grunnlag for å vurdere kommunens virksomhet. Revisjonskriterier fastsettes normalt med basis i autoritative kilder. Også kommunens egne retningslinjer kan utgjøre revisjonskriterier. Revisjonskriteriene er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik/svakheter. Fakta vurderes opp mot revisjonskriteriene, og disse vurderingene danner grunnlaget for de konklusjoner som trekkes. I denne forvaltningsrevisjonen vil vi ta utgangspunkt i følgende kilder når vi utleder revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven).
- Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)
- Veilederen til reglene om offentlige anskaffelser (oppdatert juni 2025), av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- Anskaffelser.no. Fagsider om offentlige anskaffelser av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- Anskaffelsesreglement for Fredrikstad kommune
- Anskaffelsesstrategi 2024-2030 Fredrikstad kommune

5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Databehov og hvordan forvaltningsrevisjonen tenkes gjennomført (metode), fremgår av analyseskjemaet nedenfor:

Problemstillinger	Kilder til revisjonskriterier	Databehov	Innhentings-/ analysemetode
I hvilken grad gjennomføres kommunens anskaffelser i samsvar med lov og forskrift om offentlige anskaffelser?	Kommuneloven. Forvaltningsloven. Anskaffelsesloven. Anskaffelsesforskriften. Veilederen til reglene om offentlige anskaffelser. Anskaffelser.no. Anskaffelsesreglement for Fredrikstad kommune Anskaffelsesstrategi 2024-2030 Fredrikstad kommune	Informasjon om kommunens praksis. Aktuelle rutiner og retningslinjer. Dokumentasjon knyttet til anskaffelser. Planer og strategier på området.	Intervjuer Dokumentanalyse Gjennomgang av anskaffelsesdokumentasjon

6 Prosjektorganisering, ressursbehov og fremdriftsplan

Prosjektdeltakere	Inger Marie Baardsen - utførende forvaltningsrevisor Cecilie Gjerløv Engan - oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor
Prosjektperiode	august 2026 – mars 2027
Antall timer	410 +/- 10 % timer
Vedtaksorgan:	Kontrollutvalget i Fredrikstad kommune
Fremdrift	Ferdig
Prosjektplan godkjent i KU	26.08.2026
Rapport sendt til kommunedirektøren	01.02.2027
Rapport sendt til kontrollutvalgssekretariatet	22.02.2027
Rapport behandles i kontrollutvalget	Mars 2027

Saksnr.: 2026/76
Dokumentnr.: 32
Løpenr.: 233116/2026
Klassering: 3004-188
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/32

Prosjektplan "Betydningen av bemanning i barnehager"

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Prosjektplan «Betydningen av bemanning i barnehager» godkjennes.

Fredrikstad, 14.08.2026

Vedlegg

Prosjektplan «Betydningen av bemanning i barnehager», datert 29.06.2026

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- KU-sak 24/39, den 09.10.2024 (Bestilling av forvaltningsrevisjon)
- Bystyre sak 158/2024, den 12.09.2024 (Forvaltningsrevisjonsplan 2024-2028)

Saksopplysninger

Det framgår av forvaltningsrevisjonsplanen hva som er bakgrunnen for dette prosjektet. Revisjonen har gjengitt de viktigste poengene i sin prosjektplan (jf. pkt. 1 «Bakgrunnen for prosjektet»). På grunnlag av dette, foreslår revisjonen følgende hovedproblemstilling:

- I hvilken grad legger bemanningen i kommunens barnehager til rette for forsvarlig drift?

Revisjonen antar at det vil gå med 410 timer +/- 10 % til dette prosjektet. Rapporten vil være klar til behandling i møtet i mars 2027 (2. møte).

Vurdering

Sekretariatet finner problemstillingene relevante i forhold til omtalen i forvaltningsrevisjonsplanen. Problemstillingene er også relevante sett opp mot kontrollutvalgets bestilling i sak 24/39. Samlet sett anser vi at metodevalget vil gi en tilfredsstillende pålitelighet (nøyaktighet) og gyldighet¹ til å trekke konklusjoner om temaet. Ellers har vi ingen kommentarer til metode og gjennomføring.

Vi anbefaler at prosjektplanen godkjennes.

¹ metodene måler hva de er tiltenkt å måle

PROSJEKTPLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON
FREDRIKSTAD KOMMUNE
30.06.2026

Betydningen av bemanning i barnehager

1 Bakgrunn for prosjektet

Østre Viken kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for kommunene, og er kontrollutvalgets ansvarsområde jf. kommuneloven § 23-2 (1c). Forvaltningsrevisjon innebærer at det gjennomføres systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Plan for forvaltningsrevisjon 2024 - 2028 ble vedtatt i bystyret 12.09.24 i sak 158/24. Planen bygger på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunen. «Bemanning i barnehage og grunnskole, betydning for elevers læring og/eller ansattes sykefravær» er den neste forvaltningsrevisjonen som skal gjennomføres i planperioden. Vi har kortet ned tittelen på dette prosjektet til «Betydningen av bemanning i barnehager». I risiko- og vesentlighetsvurderingen nevnes det følgende om risiko på området:

«Når det gjelder barnehage er det ikke gjennomført noen forvaltningsrevisjon på området de siste 15 årene. Det kan være hensiktsmessig med et prosjekt som omhandler det psykososiale miljøet i barnehage, dette fordi ved samfunnsutfordringer bør man starte med tidlig innsats. Imidlertid er det ikke mange punkter som tilsier høy risiko utover de kommentarene som fremgår om lav bemanning.»

Kontrollutvalget hadde i bestillingsdokumentet følgende innspill: «Viser til tidligere prøveprosjekt i Fafo-rapport 2024:30 Utvidet bemanning i barnehagen - Overskudd av krefter i banken. Betydningen av grunnbemanning.»

Prosjektplanen er utformet på bakgrunn av beskrivelsen i risiko- og vesentlighetsvurderingen, og innspill i kontrollutvalgets bestillingsdokument.

Revisjonen gjennomførte også et oppstartsmøte med administrasjonen 29.06.2026 der prosjektet ble presentert, og det ble gitt mulighet for å gi innspill til prosjektplanen. Kommunen hadde innspill knyttet til at tjenester og tiltak som et barn har rett på gjennom et enkeltvedtak, ikke inngår i den ordinære grunnbemanningen.

2 Premisser for prosjektarbeidet

Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med «Standard for forvaltningsrevisjon» (RSK 001/ god revisjonsskikk). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom hva som er innsamlet data og hva som er revisjonens vurderinger. Det skal også være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Kontrollutvalgets vedtak legges til grunn for revisjonens videre arbeid med prosjektet.

Revisjonen kan gjøre mindre endringer i problemstillinger og avgrensninger. Større endringer avklares med sekretariatet og ved behov kontrollutvalget.

3 Problemstilling og avgrensninger

Revisjonen foreslår følgende problemstilling:

I hvilken grad legger bemanningen i kommunens barnehager til rette for forsvarlig drift?

Avgrensninger

Revisjonen har valgt å avgrense temaet til den ordinære bemanningen barnehagen skal ha etter barnehagelovens § 26. Vedtaksbaserte tjenester inngår ikke i revisjonen av bemanning, da disse ressursene er individuelt tildelt gjennom enkeltvedtak, og ikke kan benyttes til å oppfylle barnehagens ordinære bemanningsnorm. En inkludering ville kunne gi et misvisende bilde av barnehagens faktiske grunnbemanning.

Problemstilling

Bestillingen for dette prosjektet omhandler betydningen av bemanning i skoler og barnehager, samt elevers læring og/eller ansattes sykefravær. Revisjonen har valgt å avgrense prosjektet til å omhandle betydningen av bemanning i barnehager. Vi vil nedenfor gi en begrunnelse for avgrensningen.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen som ligger til grunn for plan for forvaltningsrevisjon, peker på lav bemanning i barnehage som et risikoforhold. Revisjonen legger derfor til grunn at det er naturlig å rette dette prosjektet inn mot barnehageområdet, herunder hvordan bemanningen påvirker kvaliteten på tilbudet og driften i kommunale barnehager jf. kommuneloven §§ 24-1 og 24-2. Bemanning anses som en sentral forutsetning for å ivareta barnehagens formål, herunder ivaretagelse av barns omsorg, utvikling og læring.

Valget av barnehager må også ses i lys av kontrollutvalgets innspill, blant annet knyttet til Fafo-rapport 2024:30 og prøveprosjektet «utvidet bemanning i barnehagen: overskudd av krefter i banken». Erfaringene fra dette prosjektet peker på sammenhenger mellom økt grunnbemanning, redusert vikarbruk og potensielt lavere sykefravær. Dette styrker grunnlaget for å undersøke bemanning i barnehager, særlig knyttet til grunnbemanning, vikarbruk og håndtering av fravær.

Samtidig har revisjonen i senere år gjennomført forvaltningsrevisjoner rettet mot skoleområdet. I rapporten «Vold, trusler og mobbing i skolen» ble det undersøkt forhold av betydning for arbeidsmiljø og elevenes skolemiljø. Rapporten ble behandlet i kontrollutvalget 24.09.2025. I en tidligere revisjon fra 2021, ble det også vurdert hvorvidt lærernormen var oppfylt. Vi konkluderte da med at skoleeier forholdt seg til at lærernormen var forskriftsfestet.

Utviklingen på skoleområdet, herunder forslag fra ¹Kommunekommisjonen i NOU 2026:1 om å avvike eller endre lærernormen, bidrar til økt usikkerhet om fremtidige rammebetingelser. Selv om forslagene

¹ [NOU 2026: 1 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

ikke er politisk vedtatt, understreker dette behovet for å rette oppmerksomheten mot andre deler av oppvekstsektoren hvor bemanning også er av stor betydning.

En avgrensning til barnehagesektoren gir samtidig grunnlag for en mer målrettet og grundig undersøkelse, gjennom mulighet for bredere informasjonsinnhenting og en mer spisset analyse. Dersom undersøkelsen skulle omfatte både skole og barnehage, ville dette innebære en betydelig utvidelse av prosjektets omfang og ressursbruk.

Metode

Revisjonen er basert på metodetriangulering, hvor funn fra spørreundersøkelse, gjennomgang av styringsdokumenter og intervjuer med ansatte fra to tilfeldig utvalgte barnehager er sammenstilt for å belyse problemstillingen fra flere perspektiver.

Spørreundersøkelsen vil være rettet mot ansatte i samtlige kommunale barnehager i kommunen. Funnene fra undersøkelsen vil tolkes i sammenheng med øvrige datakilder, herunder styringsdokumenter og intervjuer, for å sikre en helhetlig og nyansert vurdering.

Spørreundersøkelsen vil blant annet åpne for spørsmål knyttet til bemannings- og pedagogtettethet, i hvilken grad bemanningssituasjonen påvirker barnas ulike behov og utvikling inkludert ansattes arbeidshverdag, barnehagens håndtering av bemanning ved sykefravær, vikarbruk og eventuelle bemanningsavvik, for å nevne noe. Graden av sykefravær blant ansatte isolert sett, kan ha både sammenheng og ulike årsaker. Revisjonen vil undersøke hvordan barnehagene legger til rette for god bemanning også ved sykefravær hos ansatte. Vi vil samtidig undersøke hvorvidt barna får et barnehage tilbud av god kvalitet sett i sammenheng med bemanningssituasjonen.

Bemanningsnormen i barnehagen

Kravene til bemanning skal bidra til å sikre at alle barn får et barnehage tilbud av god kvalitet. Etter barnehageloven § 26 første ledd skal bemanningen være tilstrekkelig til at personalet kan drive en forsvarlig pedagogisk virksomhet. Første ledd gir ingen føringer for hva som er et forsvarlig forholdstall mellom barn og ansatte i barnehagen. I bestemmelsens andre ledd, heter det derimot at bemanningsnormen krever at barnehagene skal ha minst én ansatt per tre barn under tre år, og én ansatt per seks barn over tre år. Kommunen kan gi dispensasjon fra kravet til grunnbemanning i andre ledd for inntil ett år av gangen når særlige hensyn tilsier det.

Norm for pedagogisk bemanning, pedagognormen, krever at barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per syv barn under tre år, og én pedagogisk leder per fjorten barn over tre år, jf. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 1 andre ledd. Kommunen kan innvilge dispensasjon fra pedagognormen for inntil ett år om gangen dersom særlige hensyn tilsier det og barnehageeier søker om dispensasjon, jf. forskriftens § 2. Videre kan kommunen gi dispensasjon fra utdanningskravet for inntil ett år om gangen, slik at en person som ikke oppfyller utdanningskravet, kan jobbe som pedagogisk leder, jf. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 3.

Revisjonen vil undersøke hvorvidt bemannings- og pedagognormen er oppfylt i samsvar med gjeldende lovkrav knyttet til bemannings- og pedagognorm.

Bemannings betydning for det pedagogiske innholdet

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og dannelse som grunnlag for allsidig utvikling jf. barnehagelovens § 1. Det følger videre

av § 2 at barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet. Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver vektlegger her at alle barnehager skal ivareta barns behov for omsorg og lek og fremme læring og danning. Det er viktig at barn trives, er trygge, og får leke og utvikle seg på egne premisser i barnehagen.

For at personalet i barnehagen skal kunne drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet, må barnehagen ha tilstrekkelig bemanning jf. barnehagelovens § 26 første ledd. Det må være tilstrekkelig ansatte på jobb til at barna får et tilbud som er i tråd med barnehageloven og rammeplanen.

Hva som er tilstrekkelig må blant annet vurderes ut fra barnegruppens størrelse inkludert barnas forutsetninger, alder, behov, funksjonsevne og utvikling. Hvor mange barn som er til stede i barnehagen kan variere i løpet av dagen. Derfor bør også antallet ansatte tilpasses etter når det er flest barn til stede. Kravet til tilstrekkelig bemanning i § 26 første ledd, gjelder uavhengig av minimumsnormen for grunnbemanningen i andre ledd. Dette innebærer at bemanningen skal være tilstrekkelig uavhengig av åpningstid, og hvor mange ansatte som av ulike årsaker er fraværende, for eksempel ved sykefravær, deltagelse på etter- og videreutdanning, ferie ol. Veileder for bemanning i barnehager presiserer at ved slikt fravær forventes det at det settes inn vikar. Dersom personalet som er på jobb har lite erfaring eller kompetanse, eller ikke er godt kjent med barna, kan det tilsi at det kreves flere ansatte for at bemanningen kan vurderes som tilstrekkelig. Barnehagens pedagogiske ledere skal samtidig lede arbeidet med planlegging, gjennomføring, dokumentasjon, vurdering og utvikling av arbeidet i barnegruppen. Det skal derfor være tilstrekkelig bemanning i barnehagen også denne tiden, og barnehagene må planlegge for dette.

Hvis barnehagen vurderer at bemanningen ikke er tilstrekkelig og man ikke får satt inn vikarer, oppfylles ikke kravene i § 26 første ledd. Veilederen viser i denne sammenheng til at dersom ansatte opplever at bemanningen ikke er tilstrekkelig, bør de melde fra til styrer, eventuelt til barnehageeier eller kommunen som barnehagemyndighet. Lav bemanning kan også påvirke personalets mulighet til å jobbe forebyggende med barnehagemiljøet jf. barnehagelovens § 41. Barnehagen må da bruke andre tiltak som inngår i barnehagens planlagte rutiner for å sikre tilstrekkelig bemanning, eksempelvis omdisponering av personale, reduksjon av barnehagens åpningstid, eller ansettelse av annet støttepersonell som kjøkkenhjelp eller administrativt ansatte.

Revisjonen vil med dette undersøke i hvilken grad barnehagen iverksetter nødvendige tiltak for å sikre en tilstrekkelig bemanning gjennom hele dagen for å drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.

Oppfølging av barnehagens arbeid

Etter barnehagelovens § 7, skal barnehageeier sørge for at barnehagen planlegger, har rutiner for, og jobber langsiktig med å sikre tilstrekkelig bemanning. Barnehagelovens § 9 omhandler internkontroll i barnehagen. Internkontrollen skal blant annet innbefatte en beskrivelse av barnehagens hovedoppgaver, mål og organisering. Det skal samtidig foreligge nødvendige rutiner og prosedyrer som skal evalueres ved behov, samt at det skal være systemer for å avdekke, følge opp og vurdere risiko for avvik.

Barnehagen skal også fastsette en årsplan for den pedagogiske virksomheten jf. barnehagelovens § 2, siste ledd. Årsplanen skal fastsettes med utgangspunkt i rammeplanen for barnehagen, og er et arbeidsredskap for barnehagepersonalet som dokumenterer barnehagens valg og begrunnelser. Veilederen utdyper at årsplanen skal vise hvordan barnehagen vil arbeide for å omsette rammeplanens formål og innhold til pedagogisk praksis. Barnehagen kan tilpasse rammeplanen til lokale forhold jf. bar-

nehagelovens § 2. Det pedagogiske arbeidet skal beskrives, analyseres og fortolkes ut fra barnehagens planer, barnehageloven og rammeplanen. Hovedformålet med vurderingsarbeidet er å sikre at alle barn får et tilbud i tråd med barnehageloven og rammeplanen. Dokumentasjon av personalets arbeid synliggjør med dette hvordan personalet arbeider for å oppfylle kravene i barnehageloven og rammeplanen. Dokumentasjon av det pedagogiske arbeidet skal inngå i barnehagens arbeid med å planlegge, vurdere og utvikle den pedagogiske virksomheten jf. forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver.

Revisjonen vil undersøke i hvilken grad kommunen innehar en tilstrekkelig internkontroll knyttet til bemanning i barnehager i tråd med sektorregelverket, inkludert om bemanningen underbygger målene i års- og rammeplanen.

4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier, også kalt «foretrukket praksis», er en samlebetegnelse for de krav eller forventninger som brukes som grunnlag for å vurdere kommunens virksomhet. Revisjonskriterier fastsettes normalt med basis i autoritative kilder. Også kommunens egne retningslinjer kan utgjøre revisjonskriterier. Revisjonskriteriene er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik/svakheter. Fakta vurderes opp mot revisjonskriteriene, og disse vurderingene danner grunnlaget for de konklusjoner som trekkes. I denne forvaltningsrevisjonen vil vi ta utgangspunkt i følgende kilder når vi utleder revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) - LOV-2018-06-22-83
- Lov om barnehager (barnehageloven) - LOV-2005-06-17-64
- Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager - FOR-2017-06-22-1049
- Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver – FOR-2017-04-24-487
- [Veileder om tilstrekkelig bemanning i barnehagen | udir.no](#)

5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Databehov og hvordan forvaltningsrevisjonen tenkes gjennomført (metode), fremgår av analyseskjemaet nedenfor:

Problemstilling	Kilder til revisjonskriterier	Databehov	Innhentings-/ analysemetode
I hvilken grad legger bemanningen i kommunens barnehager til rette for forsvarlig drift?	Lov om barnehager (barnehageloven) Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver	Aktuelle styringsdokumenter, rutiner og retningslinjer Informasjon fra ansatte	Dokumentanalyse Ansattintervjuer Spørreundersøkelse

	Utdanningsdirektora- tets veileder om til- strekkelig beman- ning i barnehagen		
--	---	--	--

6 Prosjektorganisering, ressursbehov og fremdriftsplan

Prosjektdeltakere	Cecilie Gjerløv Engan - utførende forvalt- ningsrevisor Casper Støten - oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor
Prosjektperiode	August 2026 – mars 2027
Antall timer	410 +/- 10 % timer
Vedtaksorgan:	Kontrollutvalget i Fredrikstad kommune
Fremdrift	Ferdig
Prosjektplan godkjent i KU	26.08.2026
Rapport sendt til kommunedirektøren	10.02.2027
Rapport sendt til kontrollutvalgssekretariatet	22.02.2027
Rapport behandles i kontrollutvalget	2. møte 2027 (estimert mars)

Saksnr.: 2026/74
Dokumentnr.: 13
Løpenr.: 163255/2026
Klassering: 3004-186
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/33

Revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2025

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar kontroll med etterlevelsen av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2025 på området «Selvkost – Overholdelse av regelverk og egne rutiner», til orientering

Fredrikstad, 13.08.2026

Vedlegg

ØVKR IKS: Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2025, datert 22.05 2026

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

KU - møte 26.11 2025, sak 25/50 «Etterlevelseskontroll: Risiko- og vesentlighetsvurdering og valg av kontrollområde.

Saksopplysninger

I følge kommunelovens § 24-9 som er hjemmelen for Forenklet etterlevelseskontroll med økonomi- forvaltningen skal:

«Regnskapsrevisor skal 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, som skal legges fram for kontrollutvalget. 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. Revisor skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen.»

Kontrollutvalget behandlet den 26. november 2025 sak om Etterlevelseskontroll – Risiko og vesentlighetsvurdering samt valg av kontrollområde, som var «Selvkost – Overholdelse av regelverk og egne rutiner»

Kommunerevisjon har den 22. mai 2026 avlagt en uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen 2025.

Kontroll av etterlevelse av gjeldende regelverk for håndteringen av selvkost har revisjonen kontrollert følgende:

1. håndterer selvkost i tråd gjeldende regelverk
2. har foretatt egenkontroll av håndteringen ifølge kommunens interne rutiner.

I henhold til selvkostforskriften § 8 skal overskudd avsatt til selvkostfond tilbakeføres ved å finansiere et fremtidig underskudd senest innen det femte året etter at overskuddet oppsto. En andel av fondsmidlene knyttet til slam er ikke tilbakeført innen fristen. Beløpet er imidlertid ikke vesentlig, og forholdet var derfor uten betydning for vår konklusjon om årsregnskapet.

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi, med unntak av avsnittet over, ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Fredrikstad kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene og de interne rutinene som gjelder for selvkost, herunder overholdelse av gjeldende regelverk og egne rutiner

Sekretariatet viser til vedlagte revisorsuttalelse i sin helhet.

Vurdering

Med bakgrunn i revisjonens vurderinger og konklusjon anbefaler sekretariatet derfor at kontrollutvalget kan ta kontroll med etterlevelsen av «Selvkost – Overholdelse av regelverk og egne rutiner», til orientering.

Til kontrollutvalget i
Fredrikstad kommune

UAVHENGIG REVISORS ATTESTASJONSUTTAELSE OM ETTERLEVELSE AV BESTEMMELSER OG VEDTAK FOR ØKONOMIFORVALTNINGEN.

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Fredrikstad kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på området selvkost.

Kontroll av etterlevelse av reglene om selvkost i kommunens interne regelverk hvor vi kontrollerer om kommunen

1. Har fulgt regelverket i lov og forskrift, samt veileder for selvkost
2. Har etterlevd egne rutiner for håndtering av selvkost, og tilhørende bundne fond

Vi har kontrollert perioden fra 1. januar – 31. desember 2025.

Kriterier er hentet fra:

- KommuneLOvens § 15-1
- Forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer
- Veileder til selvkostforskriften av 12.02.2024
- Kommunens økonomireglement

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneholder uavhengighetskrav og andre krav basert på grunnleggende prinsipper om integritet, objektivitet, faglig kompetanse og tilbørlig aktsomhet, fortrolighet og profesjonell opptreden.

I samsvar med internasjonal standard for kvalitetsstyring (ISQM) 1 Kvalitetsstyring for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester har Østre Viken kommunerevisjon IKS et omfattende kvalitetsstyringssystem, herunder dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering.

Våre oppgaver og plikter

Vår oppgave er å avgi en uttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på grunnlag av bevisene vi har hentet inn. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Standarden krever at vi planlegger og gjennomfører oppdraget for å oppnå moderat sikkerhet for hvorvidt det foreligger vesentlige feil

eller mangler ved etterlevelse av bestemmelser og vedtak i kommunens økonomiforvaltning på det området vi har foretatt forenklet etterlevelseskontroll.

Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

Utføring av et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i henhold til RSK 301, innebærer å utføre handlinger for å innhente bevis for at bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen etterleves. Typen, tidspunktet for og omfanget av de valgte handlingene er gjenstand for revisors skjønn. Moderat sikkerhet har klart lavere sikkerhetsgrad enn betryggende sikkerhet, og vi gir derfor ikke uttrykk for samme nivå av sikkerhet som i en revisjonsberetning.

Vi mener at vi har innhentet tilstrekkelig og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Grunnlag for konklusjon med forbehold

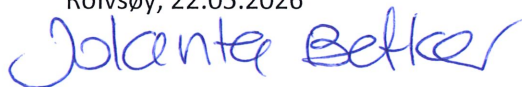
I henhold til selvkostforskriften § 8 skal overskudd avsatt til selvkostfond tilbakeføres ved å finansiere et fremtidig underskudd senest innen det femte året etter at overskuddet oppsto. En andel av fondsmidlene knyttet til slam er ikke tilbakeført innen fristen. Beløpet er imidlertid ikke vesentlig og forholdet var derfor uten betydning for vår konklusjon om årsregnskapet.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi, med unntak av avsnittet over, ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Fredrikstad kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene og de interne rutinene som gjelder for selvkost, herunder overholdelse av gjeldende regelverk og egne rutiner

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse-ansvar med økonomiforvaltningen og til Fredrikstad kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Rolvsøy, 22.05.2026



Jolanta Betker
oppdragsansvarlig revisor

Saksnr.: 2026/74
Dokumentnr.: 14
Løpenr.: 163261/2026
Klassering: 3004-186
Saksbehandler: Bjørn Gulbrandsen

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/34

Revisors årsbrev for 2025 - Oppsummering av regnskapsrevisjon

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Revisors oppsummering av utført regnskapsrevisjon for regnskapsåret 2025, tas til orientering

Fredrikstad, 07.07.2026

Vedlegg

Oppsummering av regnskapsrevisjon for Fredrikstad kommune 2025, datert 23.06 2026

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

KU - sak 25/40 den 24.09 2025, "Overordnet revisjonstrategi for 2025 - Regnskapsrevisjon"

Saksopplysninger

Vi viser til kommunelovens § 24-7 om revisors plikt til å rapportere resultatene av sin revisjon og kontroll til kontrollutvalget. Vi viser også til forskrift om kontrollutvalg og revisjon, § 3 og § 4 om kontrollutvalgets oppgaver ved regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget skal holde seg løpende orientert om regnskaps- og forvaltningsrevisjonen og påse at dette foregår etter gjeldende revisjonsstrategier, og bestemmelser i lov og forskrift.

Revisjonen har utarbeidet et notat kalt oppsummering av regnskapsrevisjon 2025. Formålet med dette notatet er å gi kontrollutvalget en samlet oppsummering av utførte revisjonshandlinger, og resultater av disse kontrollene for revisjonsåret 2025.

Tidligere (i 2025) har revisjonen lagt frem en overordnet revisjonstrategi for kontrollutvalget for å vise hvordan revisjonen har vurdert revisjonsoppgavene knyttet til Fredrikstad kommune og hvordan ressursene er fordelt. Det vises til sak 25/40 i kontrollutvalget den 24.09 2025.

Det ble i den redegjort for inndeling, revisjonsteknisk tilnærming, risikovurdering og vesentlighetsvurdering samt spesifikke fokusområder.

Vurdering

Sekretariatets gjennomgang av oppsummeringsnotat viser at revisjonen fokusområder som ble omtalt i revisjonstrategi for 2025 er fulgt opp gjennom årsoppgjøret og ved interimrevisjon, og er omtalt i oppsummeringsnotatet.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget om å ta revisjonens oppsummering av utført regnskapsrevisjon for regnskapsåret 2025, til orientering

FREDRIKSTAD KOMMUNE
2025

Oppsummering av regnskapsrevisjon 2025

Innhold

1	Formål.....	3
2	Regnskapsavleggelse.....	3
3	Oppsummering.....	4
	3.1 Driftsmidler	4
	3.2 Finans	5
	3.3 Innkjøp	5
	3.4 Likvid	6
	3.5 Lønn	7
	3.6 Merverdiavgift	7
	3.7 Områdeovergripende	8
	3.8 Overføring	9
	3.9 Salg	9
	3.10 Skatt	10
	3.11 Kontroller i årsavslutningen.....	10
	3.12 Etterlevelseskontroll.....	11
	3.13 Attestasjoner	11
	3.14 Henvendelser	12

1 Formål

Kontrollutvalget skal påse at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte, jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) §§ 24-2, 24-9 og 23-2 samt Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3. Formålet med denne rapporten er å gi en samlet oppsummering av revisjonshandlinger og funn i revisjonsåret 2025 for Fredrikstad kommune.

Tidligere har revisjonen lagt frem en overordnet revisjonsstrategi for kontrollutvalget for å vise hvordan revisjonen har vurdert revisjonsoppgavene knyttet til Fredrikstad kommune og hvordan ressursene er fordelt. Det vises til sak 25/40 i kontrollutvalget den 24.09.2025, hvor det ble redegjort for inndeling, revisjonsteknisk tilnærming, risikovurdering og vesentlighetsvurdering for regnskapsrevisjon på oppdraget.

I revisjonsmetodikken er regnskapet inndelt i områder, som igjen er inndelt i transaksjonsklasser¹. Dette er gjort for å systematisere arbeidet og kunne foreta en konkret risikovurdering og velge hensiktsmessige revisjonshandlinger for å redusere risiko for vesentlige feil i regnskapet. I det følgende vil vi gi en kort oppsummering av de utførte handlinger og de viktigste funnene i løpende revisjon av regnskapet samt årsoppgjørsrevisjon.

2 Regnskapsavleggelse

Fredrikstad kommunes regnskap, et for kommunekassen og et for konsolidert regnskap, ble avlagt den 23.2.2026² av konstituert virksomhetsleder for finans og regnskap. Regnskapet er korrigert i etterkant med hensyn til enkelte poster som kommunen selv ønsket å korrigere selv om de ikke representerte vesentlige feil. Endelig regnskap for både kommunekassen og konsolidert regnskap er mottatt per 15.4.2026.

Kommunedirektørens årsberetninger, for både kommunen og konsolidert regnskap, er datert og mottatt per 31.3.2026. Oppdaterte årsberetninger er mottatt 15.4.2026, som følge av korrigering i regnskapene.

Dokumentet «uttalelsen fra ledelsen» er mottatt 15.4.2026. Erklæringen er gitt uten tilleggsopplysninger. Revisors beretning er avgitt 15.4.2026.

Revisjonen har hatt utstrakt kommunikasjon med kommunens administrasjon i forbindelse med årsoppgjøret. Revisjonen opplever at det er en konstruktiv og ryddig dialog med kommunen.

Konklusjon av utført revisjonsarbeid i Fredrikstad kommune:

Det vises til revisors beretning der det fremgår at årsregnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter og gir i det alt vesentlige en dekkende fremstilling av den finansielle stillingen til Fredrikstad kommune per 31. desember 2025, og av resultatet for regnskapsåret som ble avsluttet per denne dato i samsvar med lov, forskrift og god kommunal regnskapsskikk i Norge.

¹ En transaksjonsklasse er en gruppe kontosaldoer som er knyttet til samme type transaksjoner.

² Den 22.2.2026 (frist etter regelverket) var en søndag, og frist for avleggelse av regnskapet ble dermed den 23.2.2026.

Under avsnittet «Andre forhold» i revisjonsberetningen, samt i nummerert brev nr. 7/2026 er det imidlertid tatt opp tre temaer som revisjonen ønsker belyst:

Offentlige anskaffelser

Revisjonen har ved revisjon av årsregnskapet konstatert at kommunen har foretatt flere vesentlige anskaffelser av varer og tjenester hvor anskaffelsen ikke har vært gjenstand for anbudskonkurranse. Kommunens praksis er etter vår mening i strid med lov om offentlige anskaffelser.

Moms – bygg (flerbruksbygg)

Kommunen har flerbruksbygg som benyttes både i avgiftspliktig og ikke-avgiftspliktig virksomhet. For flere bygg mangler det tilstrekkelige fordelingsnøkler for merverdiavgift. Etter merverdiavgiftsloven § 8-2 skal inngående merverdiavgift fordeles etter faktisk bruk. Mangelfull dokumentasjon av fordelingsgrunnlaget innebærer risiko for feil i både fradragsført merverdiavgift og krav om momskompensasjon. Dette kan også få konsekvenser etter justeringsreglene i merverdiavgiftsloven kapittel 9.

Selvkost

I henhold til selvkostforskriften § 8 skal overskudd avsatt til selvkostfond tilbakeføres ved å finansiere et fremtidig underskudd senest innen det femte året etter at overskuddet oppsto. En andel av fondsmidlene knyttet til slam er ikke tilbakeført innen fristen. Beløpet er imidlertid ikke vesentlig, og forholdet er derfor uten betydning for vår konklusjon om årsregnskapet.

3 Oppsummering

Nedenfor gir vi en oppsummering av revisjonshandlinger og funn som vi ønsker å kommentere nærmere:

3.1 Driftsmidler

Driftsmiddel er et formuesobjekt (fysisk eller immaterielt). Varer og tjenester som, etter gjeldende regelverk, kan klassifiseres som investering bokføres i investeringsregnskapet og skal aktiveres. Det må også foretas avskrivninger for å vise verdiforringelse.

Det er foretatt stikkprøvekontroller³ på bilag i forbindelse med attestasjon av mva-kompensasjon. Test av kommunens egenkontroll er foretatt for å bl.a. påse at inngående fakturaer er gjenstand for arbeidsdeling ved attestasjon og anvisning, og at de er kontrollert ved bruk av «Kontrollsteget⁴» i Visma økonomi, herunder om det er gjort korrekte vurderinger i forhold til skillet mellom drifts- og investeringsutgifter.

Ved årsavslutningen har revisjonen kontrollert årets avskrivninger og aktiveringer sett opp mot investeringsregnskapet og de regler og standarder som gjelder i kommunalt regnskap.

³ For hver termin plukkes et utvalg fakturaer til detaljert kontroll. I hovedsak bruker revisjonen et eget analyseverktøy, IDEA, for å gjøre et tilfeldig utvalg blant terminens fakturaer.

⁴ 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. Hvilke fakturaer som skal kontrolleres bestemmes av valgte styringsparameter i regnskapssystemet.

Dette innebærer blant annet kontroll av korrekt valg av avskrivningsperioder, korrekt avskrivningsgrunnlag og korrekt regnskapsføring på prosjekter i investeringsregnskapet. Kommunens eierskap på bygninger, anlegg og biler er også kontrollert.

Kommunen har i en lenger periode prøvd å innføre et digitalt eiendomssystem for kommunens grunneiendommer. Eiendommene håndteres nå i et manuelt register og revisjonen har ovenfor kommunen påpekt at korrekte verdier, og endringer i disse, bør sikres på en bedre måte. Vi har fulgt opp dette i flere år, og vil fortsette i 2026.

Det er ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens regnskapsmessige håndtering av driftsmidler.

3.2 Finans

Kommunen har ansvar for å ha en forsvarlig økonomiforvaltning. I tillegg håndterer kommunen utlån til privatpersoner i kommunen gjennom ordningen med Startlån.

Det er utført test av at kommunens egenkontroll fungerer og er dokumentert i følgende prosesser:

- opptak av lån – at låneopptakene er foretatt i henhold til kommunens finansreglement
- tildeling av utlån (Startlån) – at tildeling omfattes av arbeidsdeling i henhold til egen rutine
- avstemming av utlånsordningen – at avstemming av regnskapsførte avdrag og renter er foretatt i henhold til egen rutine
- rapportering vedrørende finansforvaltning – at rapportering er foretatt i henhold til gjeldende regelverk og eget reglement.

Det er i tillegg utført bilagskontroller på renteutgifter, renteinntekter og gevinst på finansielle instrumenter.

Videre er finansområdet ved årsoppgjøret grundig gjennomgått ved detaljerte kontroller av aksjer og andeler, plasseringer, utlån og innlån, renter og avdrag, utbytter, samt bruk av og avsetning til fond. Det er også foretatt kontroll av balansekontoer. Kommunens avstemming, og dokumentasjon av balanseposter, er mottatt.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av finansområdet.

3.3 Innkjøp

Kommunen kjøper varer og tjenester fra mange ulike leverandører. På innkjøpsområdet er det foretatt test av kommunens etablerte arbeidsdeling ved fakturahåndtering (anvisning og attestasjon), og at inngående fakturaer er kontrollert ved bruk av «Kontrollsteget» i Visma økonomi.

Det er gjennomført stikkprøvekontroller på bilag i forbindelse med attestasjon av mva-kompensasjon og særskilt bilagskontroll kjøp fra private og kjøp fra Frevar KF. I tillegg er det utført analytiske kontrollhandlinger for å bekrefte korrekt regnskapsføring på basistilskudd til

fastleger og utbetaling av tilskudd til private barnehager. Grunnlaget for utbetaling av tilskudd til private barnehager 2025 er kontrollert i særskilt attestasjon høsten 2024.

Ved årsoppgjøret er det gjennomført kontroll av balansekonti, som for eksempel leverandørgjeld, og av at anordningsprinsippet⁵ er overholdt. Kommunens avstemminger, og dokumentasjon av balansekonti på området, er mottatt ved årsavslutningen.

Revisjonsberetningen og det nummererte brevet innledningsvis gjør rede for revisjonens anmerkninger når det gjelder håndtering av offentlige anskaffelser;

«Revisjonen har ved revisjon av årsregnskapet konstatert at kommunen har foretatt flere vesentlige anskaffelser av varer og tjenester hvor anskaffelsen ikke har vært gjenstand for anbudskonkurranse. Kommunens praksis er etter vår mening i strid med lov om offentlige anskaffelser.»

En forenklet kontroll mot kommunens register over gjeldende rammeavtaler viste at flere avtaler var benyttet videre, til tross for at de var utløpt i tid. Dette gjaldt følgende avtaler:

- 1) Arbeidstøy og fottøy til helse og velferd (HOV), utdanning og oppvekst (UO) og renhold
- 2) Vikartjenester pedagogisk personell
- 3) Vikartjenester kontor/merkantilt personell
- 4) Arbeidstøy, fottøy og verneutstyr til seksjon for teknisk drift
- 5) Leie multifunksjonsmaskiner
- 6) Trelast og byggevare
- 7) Tolke- og oversettelsestjenester

De to siste avtalene av disse syv gjaldt interne registreringsfeil, der nye avtaler reelt var implementert uten at dette var reflektert i kontraktsregisteret. De øvrige fem er utløpte kontrakter som kommunen arbeider med fornyelse av våren/sommeren 2026.

3.4 Likvid

En kommune er likvid dersom den kan innfri betalingsforpliktelser etter hvert som de forfaller. Likviditetsstyring er viktig for kommunens daglige drift og investeringer. I kommuner gjennomføres det et betydelig antall transaksjoner i bank som skal føres korrekt i regnskapet.

Revisjonen har gjennomgått kommunens disposisjonsfullmakter i banken for å få bekreftet at ingen ansatte kan godkjenne føringer på kommunens bankkontoer alene. Det er utført test av kommunens egenkontroll på at remittering⁶ håndteres ved arbeidsdeling i prosessen, og at avstemming av bankkontoer foretas etter fastsatte rutiner.

I årsavslutningen har revisjonen avstemt samtlige bankkontoer mot ekstern dokumentasjon som er innhentet, og kontrollert at kommunens vekselkasser er dokumentert og avstemt per 31.12. Kommunens avstemminger, og dokumentasjon av balansekonti på området, er mottatt ved årsavslutningen.

⁵ I kommuneloven § 14-6 fremkommer at alle kjente utgifter og inntekter i året skal tas med i årsregnskapet for vedkommende år, enten de er betalt eller ikke når årsregnskapet avsluttes.

⁶ Remittering vil si at kommunen betaler regninger fra et regnskapsprogram ved å overføre en liste med fakturaer til et venteregister i banken. Regnskapsprogrammet produserer en forfallsliste som overføres til nettpanken for godkjenning. Dette håndteres ved arbeidsdeling.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av likvider.

3.5 Lønn

Lønnsutgifter, inkludert sosiale utgifter og pensjon, er den største utgiftsposten i kommunens driftsregnskap.

Det er utført test av kommunens egenkontroll på rapportering til pensjonskasser og utbetaling av lønn. Det er også foretatt analytiske kontrollhandlinger på området. Kontroll av regnskapsføring og balanseposter for pensjon, feriepenger, sykepenger, arbeidsgiveravgift og skattetrekk er gjennomført i årsavslutningen der også anordning av variabel lønn er kontrollert.

I tillegg har revisjonen kontrollert kommunens årsoppgave for arbeidsgiveravgift med tilhørende totalavstemming mellom lønnssystemet og regnskapet. Kommunens øvrige avstemming, og dokumentasjon av balansekonti på området, er mottatt ved årsavslutningen.

Det er ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av lønnsområdet.

3.6 Merverdiavgift

Kommunen er omfattet av to ulike regelverk. Lov om merverdiavgift (merverdiavgiftsloven) og Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv (mva-kompensasjonsloven).

For kompensasjonsordningen er det utført test av kommunens egenkontroll ved avstemming, kontroll av foreldelse, og bruk av egen sjekkliste⁷ før innsending av kompensasjonsmeldingen (6 terminer). Ved revisjonens attestasjon av mva-kompensasjon, er det kontrollert balanseverdier, og bokføring i drifts- og investeringsregnskapet.

Vi har også kontrollert at kommunen har pliktig oversikt over de tilrettelagte boliger der kommunen krever kompensasjon for utgiftsført mva. Oversikten er tilfredsstillende dokumentert.

Kommunens arbeid med å få oversikt over sine flerbruksbygg, og -anlegg pågår fortsatt og er fulgt opp av revisjonen. Frem til arbeidet er ferdigstilt, med vurderinger og etablerte nøkkelfordelinger, inneholder revisors beretning for kompensasjonsmeldingen ved hver termin en presisering om usikkerhet rundt kommunens fulle kompensasjonsrett ved sine flerbruksbygg og -anlegg.

Revisjonen gjennomfører hvert år en kontroll på at utgifter som er ført på investeringsprosjektet Arena Fredrikstad fordeles med hensyn på de som gir mva-

⁷ Kommunens sjekkliste inneholder hensiktsmessige kontroller som gjennomføres hver termin, og inneholder særskilte temaer innenfor området som f.eks. tilrettelagte boliger, matvarer, fordelingsnøkler og justering.

kompensasjon og de som ikke gir mva-kompensasjon. Utgifter til de arealer som skal brukes utenfor kommunens egen virksomhet representerer en beløpsmessig størrelse i prosjektet som kommunen ikke får mva-kompensasjon for.

For ordinær merverdiavgift er det utført detaljkontroller på håndteringen med utgående mva ved utfakturerings, og analytisk kontroll på innrapportert ordinær mva for hele året mot grunnlaget i regnskapet.

Kommunen retter fortløpende de feil eller mangler som revisjonen avdekker på merverdiavgiftsområdet, og det er ikke avdekket vesentlige feil eller mangler.

3.7 Områdeovergripende

Revisjonen gjennomfører en del handlinger i løpet av året og i årsoppgjøret som omfatter kommunens regnskap på et overordnet nivå. Det omfatter blant annet kontroll av kommunedirektørens budsjettforslag, vedtatt budsjett, budsjettendringer, regnskapsavleggelse, økonomiske sammenhenger og pliktige regnskapsskjemaer. I tillegg utføres særskilt kontroll av det konsoliderte regnskapet.

Det er utført test av kontroll på at kommunens tertialrapportering til bystyret foregår etter regelverket på området, og på at tilgangsadministrasjon (brukertilganger til IT-systemer) håndteres av bemyndigede personer. Videre er det gjennomført test av at kommunens etablerte kontroll som skal sikre fullstendighet i budsjettendringer fungerer, det vil si at alle vedtatte budsjettendringer er korrekt registrert i regnskapssystemet.

I tillegg er det gjennomført kontroll av at opprinnelig vedtatt budsjett er korrekt registrert i regnskapssystemet. Det er, som hvert år, innhentet beskrivelse fra kommunedirektør på hvordan kommunen har innrettet seg for å imøtekomme krav til bærekraft i kommunelovens formålsparagraf.

Det avlagte regnskapet er kontrollert i forhold til de formelle krav som stilles. Eksempelvis kontroll av pliktige noter, skjemaer, økonomiske sammenhenger, frister og estimer. Avslutning av henholdsvis drifts- og investeringsregnskapet kontrolleres særskilt mot avslutningsreglene i forskriften⁸. Kommunens dokumentasjon og avstemming er mottatt.

Videre har vi kontrollert at konvertering⁹ av Frevar KF sitt regnskap er overført til kommunalt oppsett, og korrekt innlemmet i det konsoliderte regnskapet. Det konsoliderte regnskapet er kontrollert i henhold til formelle krav og sammenhenger. Kommunens dokumentasjon og avstemming for det konsoliderte regnskapet er mottatt.

Årsberetninger for kommunen og konsolideringen er i tillegg kontrollert etter formelle krav i regelverket.

Revisjonen har, ved utførelse av alle sine kontroller og handlinger, fokus på at det kan foreligge misligheter. Revisor er også forpliktet til å gjøre vurderinger i forhold til Hvitvaskingsloven.

⁸ Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

⁹ Frevar KF følger regnskapslovens prinsipper, og regnskapet må konverteres til kommunalt oppsett før konsolidering med kommuneregnskapet kan gjennomføres.

Revisors kontroller har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler på områdeovergripende nivå, eller gitt indikasjoner på at det kan foreligge misligheter.

3.8 Overføring

Gjennom inntektssystemet fordeler staten såkalte frie inntekter til kommuner. Frie inntekter består av rammetilskudd og skatteinntekter, og utgjør om lag 70 prosent av kommunesektorens samlede inntekter. I tillegg foreligger det vesentlige inntektsposter ved eiendomsskatt, kompensasjon for mva og refusjon av sykepenges.

Overføringsutgifter består i all hovedsak av økonomisk sosialhjelp (lån og bidrag) og merverdiavgift (som har motpost i kompensasjon for mva).

Det er utført test av kommunens egenkontroll for å sikre korrekte inntekter og fordringsføringer for sykepengerefusjon. Videre er det gjennomført analyser for å bekrefte utgiftsført økonomisk sosialhjelp og bidrag innenfor barnevern. Andre vesentlige overføringsinntekter og -utgifter er kontrollert ved bilagskontroll med hensyn på dokumentasjon og korrekt regnskapsføring. Regnskapsført inntekt for eiendomsskatt er kontrollert mot offentlige eiendomsskattelister.

Det er ved årsavslutningen gjort avstemmingskontroll av skatteinntekter og rammeoverføringer mot dokumentasjon fra kommunesektorens organisasjon KS.

Inntektsført estimat for tilskudd til særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester er kontrollert særskilt med hensyn på korrekt verdsettelse av inntektsføringen. Dette fordi frist for kontroll av refusjonskravet, med tilhørende gjennomgang av kommunens beregningsmodell for dette, utføres som et attestasjonsoppdrag etter avleggelse av revisjonsberetningen til kommunen.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av overføringer.

3.9 Salg

Området består av mange typer inntekter med bakgrunn i brukerbetalinger for kommunale tjenester, for eksempel husleie, betaling for barnehage og sfo, hjemmehjelp og for kommunale eiendomsgebyrer. Kommunen håndterer dette ved utfakturerings, reskontroføring og innkreving.

Det er utført test av kommunens egenkontroll for håndtering av selvkost og for utfakturerings av kommunale eiendomsgebyrer¹⁰. Selvkost håndteres i eget digitalt verktøy med bistand av konsulent. Kommunen gjennomfører en rekke kontroller og gjennomganger per område innenfor selvkost for å sikre korrekte grunnlag for selvkostkalkylene.

Utfakturerings av eiendomsgebyrer håndteres i et etablert faktureringsystem ved filoverføringer fra fagsystemet. Kommunen gjennomfører avstemminger ved utfaktureringsene for å sikre fullstendighet i inntektene. I tillegg har kommunen en etablert internkontroll for å

¹⁰ Vann, avløp, renovasjon, slam, feiing og eiendomsskatt faktureres ut sammen

sikre at vedtatte priser også er korrekt registrert i systemet for utfakturerings av eiendomsgebyrer. Dette håndteres ved arbeidsdeling og sidemannskontroll.

Vi har også foretatt analytiske kontrollhandlinger for å bekrefte fullstendighet av inntekter for institusjonsomsorg, skole- og fritidsordning, barnehage samt utleie av boliger og lokaler. Det er foretatt detaljerte kontroller (bilagskontroll) på utvalgte og særskilte inntektskontoer.

I årsavslutningen er det foretatt kontroll av balansekontoer, utgiftsført tap på fordringer og gjennomgang av vesentlige inntektsposter for å kontrollere at anordningsprinsippet er overholdt. Selvkost er særskilt kontrollert ved årets slutt med hensyn på avslutning av regnskap på hver funksjon innenfor selvkost, saldering mot fonds og tilførsel av renter til fonds. Kommunens dokumentasjon på selvkostkalkyler er mottatt for områder som håndteres etter prinsippet om selvkost.

Kommunen har som praksis å utgiftsføre realisert tap på fordringer. Ifølge gjeldende regler¹¹ skal det i kommuneregnskapet, i tillegg, utgiftsføres et estimat for urealisert/forventet tap, som avsettes til balansen. Forholdet er tatt opp med kommunen som vil vurdere behovet for dette fortløpende.

Revisjonen har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler ved kommunens håndtering av salgsområdet.

3.10 Skatt

Kommunen har skatteplikt for avfallstjenester knyttet til næringsavfall, og for husholdningsavfall fra andre enn kommunens egne innbyggere.

Fredrikstad kommune håndterer ikke husholdningsavfall fra andre kommuner, og er kun skattepliktig for sin håndtering av næringsavfall. Det meste av næringsavfall i kommunen håndteres gjennom Frevar KF, som vi også reviderer.

På oppdrag fra kommunen er det BDO som beregner og utarbeider skatteberegning for både kommunen, Frevar KF og samlet virksomhet. Dermed har ikke kommunen selv noen kontroller som revisor kan teste. Våre kontroller er rettet mot BDO sitt beregningsgrunnlag og skattemeldingen som baserer seg på det reviderte grunnlaget.

Revisjonens kontroller har ikke avdekket vesentlige feil eller mangler på området.

3.11 Kontroller i årsavslutningen

Samtlige revisjonsområder er også omfattet av flere revisjonshandlinger som utføres i årsavslutningen.

Det gjennomføres blant annet kontroller på at balanseposter er dokumentert og avstemt, at regnskapsføring av videreutlån er korrekt, at lønns- og pensjonsutgifter er korrekt innberettet og regnskapsført, at både drift- og investeringsregnskapet er avsluttet i henhold til gjeldende

¹¹ Rammeverket til GKRS, kapittel 13.2.1.

regelverk, at regnskapsdokumentet inneholder pliktige noter, og at kommunedirektørens årsberetning samsvarer med kravene i kommuneloven.

Det gjennomføres også avsluttende analyser.

3.12 Etterlevelseskontroll

Formålet med forenklet etterlevelseskontroll er, innenfor en begrenset ressursramme, å forebygge svakheter og bidra til å sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet.

Det er foretatt en risiko og vesentlighetsvurdering, som ble behandlet i kontrollutvalgsmøte 26.11.2025, sak 25/50, der revisor konkluderte med at området «Selvkost – overholdelse av regelverk og egne rutiner» ble valgt til kontroll.

I henhold til selvkostforskriften § 8 skal overskudd avsatt til selvkostfond tilbakeføres ved å finansiere et fremtidig underskudd senest innen det femte året etter at overskuddet oppsto. En andel av fondsmidlene knyttet til slam er ikke tilbakeført innen fristen. Beløpet er imidlertid ikke vesentlig, og forholdet er derfor uten betydning for vår konklusjon om årsregnskapet. Revisjonsuttalelse med dette forbeholdet er oversendt til kontrollutvalget 22.5.2026.

3.13 Attestasjoner

Revisjonen utfører løpende attestasjonsoppgaver som gjelder tilskudd kommunen har mottatt og hvor det er krevd rapportering på bruk av midler. I mange tilfeller er tilskuddet formet som et prosjekt hvor kommunen dokumenterer utgifter og inntekter i prosjektet. I tillegg finnes det ulike ordninger der kommunen krever refusjon for medgåtte utgifter, og hvor det er krav til bekreftelse fra revisjonen.

Vi har levert til sammen 35 revisjonsuttalelser vedrørende tilskudd kommunen har rapporteringsplikt på. De fordeler seg på 10 uttalelser etter ISA 800¹², og 25 uttalelser etter ISRS 4400¹³.

Av disse kan vi nevne:

- Merverdiavgiftskompensasjon, 6 terminer per år
- Rapportering av antall psykisk utviklingshemmede pr 1.1.2025 (som danner grunnlag for kommunens inntekt for dette gjennom rammetilskuddet 2026)
- Tilskuddsordning for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester
- Tilskudd for ALIS avtaler med fastleger
- Kompetanse- og innovasjonstilskudd
- Grunnlag for kommunens tilskudd til private barnehager 2026
- Tilskudd fra Norsk Tippings spillemidler til diverse idretts- og nærmiljøanlegg

¹² Standard «Særlige hensyn ved revisjon av regnskaper utarbeidet i samsvar med rammeverk med spesielle formål».

¹³ Standard «Avtalte kontrollhandlinger»

3.14 Henvendelser

I tillegg til revisjon av årsregnskapet, attestasjoner og etterlevelseskontroll mottar vi løpende større og mindre henvendelser fra kommunen gjennom året. Vi gjennomfører møter der det er hensiktsmessig, og vi gir skriftlige tilbakemeldinger.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS

Rolvsøy 23.06.2026

Liv Irene Hauge (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Jostein Ek (sign.)
revisor

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2026/79
Dokumentnr.: 49
Løpenr.: 257309/2026
Klassering: 3004-192
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/35

Henvendelse - "Behov for forvaltningsrevisjon av ansettelsespraksis i oppveksttjenester"

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar henvendelse i mottatt via epost 24.07.2026 til orientering.
2. Kontrollutvalget tar ikke saken til videre behandling
3. Kontrollutvalget ber sekretariatet legge «kommunens ansettelsespraksis» inn i «risikobanken» for en eventuell vurdering i forkant av neste plan for forvaltningsrevisjon.

Fredrikstad, 14.08.2026

Vedlegg

Sladdet versjon (jf. Offl. § 13, jf. Fvl. § 13 1. ledd.) av epost fra henvender til kontrollutvalget i Fredrikstad kommune, datert 24.07.2026.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har mottatt en henvendelse med tittel: «Tips: Behov for forvaltningsrevisjon av ansettelsespraksis i Oppveksttjenester Fw: Vedr. Deres ref: 2026/9690-102 (xx) - Varsel om saksbehandlingsfeil og ugyldig vedtak Re: Vedr. innsynskrav og foreløpig svar (Deres ref: 2026/9690-100) Re: Innsyns»

Saken dreier seg om en innsynsbegjæring i en ansettelsesprosess i Fredrikstad kommune, hvor henvender har fått innsyn i utvidet søkerliste og innstillingen. Henvender har også bedt om innsyn i prosessen og i sakens dokumenter, dette har kommunen svart at de skal gi senest innen 31.08.2026.

Henvender mener dette er for lang saksbehandlingstid og ønsker å tipse kontrollutvalget «om forhold ved en nylig ansettelsesprosess i Fredrikstad kommune (Oppveksttjenester), som reiser alvorlige spørsmål om manglende notoritet og mulig brudd på kvalifikasjonsprinsippet.»

Videre hevder henvender at kommunen har bekreftet «skriftlig (i vedlagte brev av 22.07.2026) at de hadde utferdiget innstillingen uten å ha tilgang til dokumentasjon som beskriver prosessen eller hvilke forhold som var avgjørende for valget.»

Henvender «oppfordrer kontrollutvalget til å vurdere en forvaltningsrevisjon av ansettelsesrutinene i den aktuelle etaten for å sikre at lovverket og kvalifikasjonsprinsippet etterleves.»

Vurdering

Kontrollutvalget har ikke plikt til å behandle andre enn de saker som det får seg forelagt fra kommunestyret, eller der det framgår av lov og forskrift.

Kontrollutvalget er ikke et klageorgan, og skal ikke behandle klager på vedtak som har vært til administrativ eller politisk behandling. Klager eller krav om å få omgjort vedtak må behandles i kommunens klageinstanser i tråd med forvaltningsloven. For klager på enkeltvedtak er det klagenemder, kommunestyret, formannskapet eller statsforvalteren som er klageinstans, og klagen skal fremsettes for det organet som fattet vedtaket. Politiske vedtak – som ikke retter seg mot enkeltpersoner eller interessegrupper med rettslig klageinteresse, kan derimot ikke påklages.

Det kontrollutvalget kan gjøre, på generelt grunnlag og med fokus på systemkontroll, er å undersøke henvendelser som kan tyde på svikt i den kommunale saksbehandlingen, eller at kommunen ikke følger de lover og retningslinjer den er underlagt.

Kontrollutvalget må avgjøre om saken skal undersøkes nærmere basert på den dokumentasjonen som foreligger. Hvis kontrollutvalget ønsker å gå videre med saken kan det i første omgang være hensiktsmessig med en informasjon fra kommunedirektør om de pågående prosessene.

Sekretariatet vurderer at kontrollutvalget kan ta henvendelsen til orientering. Videre vurderer sekretariatet at dette ikke er en sak for kontrollutvalget, da dette er en enkeltsak, og en sak som er under behandling i kommunen. Kontrollutvalget kan i midlertidig gjøre nærmere vurdering ved risiko- og vesentlighetsvurdering høsten 2026, på om kommunens ansettelsesrutiner generelt kan være et aktuelt område for forvaltningsrevisjon i neste planperiode.

Vedlegg: Sladdet versjon jf. Offl. § 13, jf. Fvl. § 13 1. ledd av epost fra henvender til kontrollutvalget i Fredrikstad kommune, datert 24.07.2026.

Fra: xx

Sendt: fredag 24. juli 2026 12:36

Til: Aannerød Anita Dahl <rona@fredrikstad.kommune.no>

Emne: Tips: Behov for forvaltningsrevisjon av ansettelsespraksis i Oppveksttjenester Fw: Vedr. Deres ref: 2026/9690-102 (xx) - Varsel om saksbehandlingsfeil og ugyldig vedtak Re: Vedr. innsynskrav og foreløpig svar (Deres ref: 2026/9690-100) Re: Innsynsb...

Til Fredrikstad kontrollutvalg v/ utvalgssekretær,

Jeg ønsker å tipse utvalget om forhold ved en nylig ansettelsesprosess i Fredrikstad kommune (Oppveksttjenester), som reiser alvorlige spørsmål om manglende notoritet og mulig brudd på kvalifikasjonsprinsippet.

Det gjelder ansettelse av ny xxxxxxxxxx. I denne saken ble to interne kandidater som allerede hadde stilling i kommunen innstilt, mens særdeles velkvalifiserte eksterne søkere med over 40 års erfaring ikke ble inkludert.

Da jeg ba om innsyn i den sammenlignende kvalifikasjonsvurderingen, bekreftet kommunen skriftlig (i vedlagte brev av 22.07.2026) at de hadde utferdiget innstillingen uten å ha tilgang til dokumentasjon som beskriver prosessen eller hvilke forhold som var avgjørende for valget.

En praksis hvor interne kandidater innstilles uten at det foreligger løpende skriftlig dokumentasjon som begrunner utvelgelsen, åpner for kameraderi og utgjør et brudd på god forvaltningsskikk og forvaltningslovens krav. Jeg oppfordrer kontrollutvalget til å vurdere en forvaltningsrevisjon av ansettelsesrutinene i den aktuelle etaten for å sikre at lovverket og kvalifikasjonsprinsippet etterleves.

Minw e-poster til kommunen under.

Med vennlig hilsen

xxx

xxx

Sent from xx for iOS.

----- Original Message -----

On Wednesday, 07/22/26 at 15:57 xxxx wrote:

CC: kommunedirektør Inger Hegna

Hei,

Jeg bekrefter å ha mottatt Deres svar av 22.07.2026.

Svaret er oppsiktsvekkende. Dere bekrefter at kommunen utferdiget og sendte ut en innstilling den 09.07.2026, samtidig som dere per 22.07.2026 skriftlig innrømmer at dere "ikke har tilgang til dokumentasjon som beskriver selve prosessen eller hvilke forhold som var avgjørende for innstillingen".

Dette er en direkte innrømmelse av alvorlige brudd på det forvaltningsrettslige skriftlighetskravet og utredningsplikten. Sivilombudet har i en rekke uttalelser (blant annet sak 2019/3515) slått fast at den sammenlignende kvalifikasjonsvurderingen skal nedtegnes løpende underveis i prosessen. En etterfølgende rasjonalisering og nedtegnning oppfyller ikke lovens krav til skriftlighet.

Dersom fraværet av tilgang skyldes bruk av et eksternt rekrutteringsbyrå, minner jeg om Sivilombudets uttalelser i sak 2018/1246 og 2019/4328: Forvaltningen plikter å sikre seg løpende tilgang til dokumenter utarbeidet av eksterne byråer. At dokumenter befinner seg hos en tredjepart er heller ikke en anerkjent grunn til å utsette behandling av innsynskrav.

Jeg vil på det sterkeste advare kommunen mot å la ansettelsesutvalget treffe et endelig ansettelsesvedtak basert på en innstilling der beslutningsgrunnlaget beviselig ikke er dokumentert eller utredet. Et slikt vedtak vil representere et klart brudd på forvaltningsloven § 17 og kan medføre ugyldighet.

Jeg fastholder at manglende utlevering av saksdokumentene innen 5 arbeidsdager fra mitt opprinnelige krav (dvs. innen mandag 27. juli) vil bli ansett som et formelt avslag, jf. offentleglova § 32.

Saken vil da umiddelbart bli klaget inn til Statsforvalteren, med Deres svar av 22.07.2026 vedlagt som bevis på at saksbehandlingsreglene er brutt.

Med vennlig hilsen
xx

For klienter og samarbeidspartneres trygghet, bruker jeg xx

Sent from xx for iOS.

----- Original Message -----
On Tuesday, 07/21/26 at 11:42 xxx wrote:

Hei,

Jeg viser til foreløpig svar av 21.07.2026 hvor det opplyses at svar på mitt innsynskrav kan ventes senest 31.08.2026 grunnet «stor arbeidsmengde».

Jeg vil minne om at saksbehandlingstiden for innsynskrav ifølge offentleglova § 29 og forvaltningsloven § 11 a er «uten ugrunnet opphold». Sivilombudet har i en rekke uttalelser slått fast at dette betyr samme dag, og i utgangspunktet senest innen 1–3 arbeidsdager. Ombudet har også vært tydelig på at verken stor arbeidsmengde, ferieavvikling eller underbemanning er anerkjente juridiske grunner for å fravike dette kravet. Kommunen plikter å organisere driften slik at lovpålagte frister overholdes.

Et foreløpig svar som skyver behandlingen over en måned frem i tid, er i strid med lovens krav.

Jeg fastholder derfor mitt krav om umiddelbart innsyn. Dersom jeg ikke har mottatt saksdokumentene eller et reelt juridisk avslag innen 5 arbeidsdager etter at kravet ble fremsatt (dvs. innen mandag 27. juli), vil dette ansees som et avslag etter offentleglova § 32 (2). Saken vil da umiddelbart bli påklaget og krevd oversendt til Statsforvalteren.

Med vennlig hilsen
xx

For klienter og samarbeidspartneres trygghet, bruker jeg xx

Sent from xx for iOS.

----- Original Message -----

On Monday, 07/20/26 at 13:18 xx wrote:

Hei,

Jeg søkte på stillingen som xxxxxxxxxx. Fikk innsyn i utvidet søkerliste og innstillingen.

Jeg ønsker innsyn i prosessen. To som allerede hadde en stilling i kommunen ble innstilt, og særdeles velkvalifiserte søkere ble ikke inkludert.

Forventer svar jfr. Forvaltningsloven, uten unødvendig opphold. "Ferie" er, som dere sikkert vet, ikke tilstrekkelig grunn til sent svar.

Med vennlig hilsen
xx

For klienter og samarbeidspartneres trygghet, bruker jeg xx

Sent from xx for iOS.

SVAR FRA FREDRIKSTAD KOMMUNE (sladdet av sekretariatet jf. Offl. § 13, jf. Fvl. § 13 1. ledd)

Xxxx

Deres referanse

Vår referanse 2026/9690-102 (xx) **Dato** 22.07.2026

Svar på klage om innsynsbegjæring

Viser til din klage mottatt 21.07.2026. I våre systemer er det registrert: Den 08.07.2026 ba du om innstilling og ansettelsesvedtak. Kommunen sendte den 09.07.2026 ut både utvidet søkerliste og innstillingen.

Den 20.07 og 21.07.2026 sendte du krav om å få innsyn i prosess og i sakens dokumenter. Per dags dato har vi ikke tilgang til dokumentasjon som beskriver selve prosessen eller hvilke forhold som var avgjørende for innstillingen. Når dokumentasjonen er tilgjengelig, vil vi oversende det til deg så fort som mulig. I kommunens foreløpige svar sendt den 21.07.2026 ble det opplyst om at dette vil bli svart ut senest 31.08.2026.

Med hilsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

xx konsulent

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2026/79
Dokumentnr.: 50
Løpenr.: 259553/2026
Klassering: 3004-192
Saksbehandler: Anita Rovedal

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/36

Henvendelse - "Varsel - til kontrollutvalget om GRØNN OMSTILLING"

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar henvendelsen av 15.05.2026 til orientering.
2. Kontrollutvalget tar ikke saken til videre behandling.
3. Kontrollutvalget ber sekretariatet legge henvendelsen inn i risikobanken, for en eventuell vurdering i forkant av neste plan for forvaltningsrevisjon.

Fredrikstad, 30.07.2026

Vedlegg

1. VARSEL - til Kontrollutvalget om GRØNN OMSTILLING, datert 15.05.2026 og 18.05.2026. (Utskrift sladdet i henhold til Offl. § 13, jf. Fvl. § 13 1. ledd)

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

- MANUS lysbildeforedrag Siste 27 04 26 -straffbart
- RIKSRETT 16 04 -26 må vurdere klimarapportenes utelatelser
- Slutt å kutte i lovpålagte kommunale tjenester! (mottatt 18.05.2026)

Saksopplysninger

Kontrollutvalget ved leder har mottatt en e-post datert 15.05.2026 og 18.05.2026. Det fulgte to vedlegg med den første eposten, disse er ikke vedlagt saken. Det ene er et lysbildeforedrag innsender har forfattet, og det andre er spørsmål stilet til Finansdepartementet og Stortingets kontrollkomite. Den siste eposten inneholdt en rettelse av en regnefeil og et nytt vedlegg med tittel «Slutt å kutte i lovpålagte kommunale tjenester!»

Innsender skriver at «Dette varselet til kommunens Kontrollutvalg oppfordrer medlemmene til å sjekke de siste årenes «grønne tiltak» i kommunebudsjettet, - mot kommune-naturens egen gratis-fangst av CO2-utslippene fra egne innbyggere.» Sekretariatet viser til eposten i sin helhet for ytterligere saksopplysninger.

Vurdering

Kontrollutvalget har ikke plikt til å behandle andre enn de saker som det får seg forelagt fra bystyret, eller der det framgår av lov og forskrift.

Kontrollutvalget er ikke et klageorgan, og skal ikke behandle klager på vedtak som har vært til administrativ eller politisk behandling. Klager eller krav om å få omgjort vedtak må behandles i kommunens klageinstanser i tråd med forvaltningsloven. For klager på enkeltvedtak er det klagenemder, bystyret, formannskapet eller statsforvalteren som

er klageinstans, og klagen skal fremsettes for det organet som fattet vedtaket. Politiske vedtak – som ikke retter seg mot enkeltpersoner eller interessegrupper med rettslig klageinteresse, kan derimot ikke påklages.

Det kontrollutvalget kan gjøre, på generelt grunnlag og med fokus på systemkontroll, er å undersøke henvendelser som kan tyde på svikt i den kommunale saksbehandlingen, eller at kommunen ikke følger de lover og retningslinjer den er underlagt.

Kontrollutvalget må avgjøre om saken skal undersøkes nærmere basert på den dokumentasjonen som foreligger. Hvis kontrollutvalget ønsker å gå videre med saken kan det i første omgang være hensiktsmessig med en informasjon fra kommunedirektør om kommunens klimamål.

Sekretariatet vurderer at kontrollutvalget kan ta henvendelsen til orientering, og ikke ta saken til videre behandling. Sekretariatet vil legge henvendelsen i «risikobanken», slik at det kan gjøres en nærmere vurdering på om kommunens arbeid med klima og miljø kan være et aktuelt område for forvaltningsrevisjon i neste planperiode.

Vedlegg

Utskrift av epost datert 15.05.2026 og 18.05.2026, (personalia er sladdet av sekretariatet i henhold til Offl. § 13, jf. Fvl. § 13 1. ledd):

Fra: xx

Sendt: fredag, mai 15, 2026 10:23 pm

Til: Aannerød Anita Dahl <rona@fredrikstad.kommune.no>; Kristiansen Victor <vickri@fredrikstad.kommune.no>

Emne: VARSEL til Kontrollutvalget - gjelder "GRØNN OMSTILLING

Ikke reduser CO2, - det reduserer matproduksjonen!

Dette varselet til kommunens Kontrollutvalg oppfordrer medlemmene til å sjekke de siste årenes «grønne tiltak» i kommunebudsjettet,
- mot kommune-naturens *egen gratis-fangst* av CO2-utslippene fra egne innbyggere. Antakelig har kommune-naturens CO2-apetitt spist 5 til 50 ganger MER CO2 enn innbyggernes utslipp. *Hvordan?* Se vedleggene.

VEDLEGGENE: "RIKSRETTEN må dømme", - se side 7: Svar fra Riksadvokaten. Side 23: Eksempler. **Regneeksempler på Kommune-naturens egne opptak av CO2.** og "KLIMAREGNSKAPET - straffbare utelatelser i viktige klimadokumenter". og Sirkeløkonomer tenker forskjellig fra SIRKEL-ØKOLOGER.

SAMMENDRAG - hovedkonklusjoner:

71 milliarder kr er kommunenes GRØNNE LÅN-opptak fra Kommunalbanken. Det er veldig bra at GRØNNE LÅN finansierer forebyggende tiltak mot flom- og rasskader.

Men å finansiere innkjøp av el-biler, entreprenørtjenester som bruker gravemaskiner, bulldosere og lastebiler som er batteridrevne,
- *bygger på misforståelsen som sier: «CO2 har en drivhuseffekt!».* Den har aldri klart «å varme opp kloden»!
– eller «å holde på varmen» selv om det var 4 til 6 ganger mer CO2 i lufta for 50 millioner år siden. *Hvorfor?*
Molekylene fnokker seg ikke før ved minus 78 grader. Det er tørris. H2O-gassen derimot,
- *fnokker seg rundt kalde usynlige partikler i lufta,*
danner vanndråper og snøfiller = VÆRGASSEN. Det finns INGEN «klimagasser»!

LIVETS gass CO2, - har bare 0,04% av luftas gasser.

Plantene vil ha det dobbelte! Til tross for 40-doblete forbruk av fossile brensler siste 200 år, er CO2-konsentrasjonen bare økt med 1/100-del av 1%,
- fordi det grønne plantelivet «spiste» utslippene fra oss mennesker 4%, og fra naturen selv 96%.

Hovedoppgaven til CO2 er å levere naturens viktigste byggemateriale: C-atomet. NASA målte 17% økt bladareal siste 23 år! *Hvorfor?*

FORDI: RUBSKO-enzymet speeder opp fotosyntesen, - CAM 3-plantetypen blir aldri mett på CO2!

Disse tre fakta er alltid er utelatt i NOU-er, St. prp. og media. I lovverket er «villedende utelatelser» straffbart.

Utelatelsene førte til feilinvesteringer i milliardklassen: Norge brukte 48 milliarder i 2025, - 900 millioner kr. Måneden, men også *kommunene brukte millionbeløp, - selv om INGEN kommuner er forpliktet av Parisavtalen.*

Feilinvesteringene er enorme, og er en trussel mot drift av lovpålagte offentlige tjenester.

Med vennlig hilsen xxx cand.agric. Tidligere medeier i xx AS. Nå: Pensjonist.

Hobby: Oppdatere min egen og andres kompetanse på "SIRKEL-ØKOLOGIENS" bruk av CO2 i planteveksten. +47 xxxx»

Fra: xx

Sendt: mandag 18. mai 2026 17:38

Til: Aannerød Anita Dahl <rona@fredrikstad.kommune.no>; Kristiansen Victor

<vickri@fredrikstad.kommune.no>

Emne: Re: VARSEL til Kontrollutvalget - gjelder "GRØNN OMSTILLING"

Beklager!

Det var en regnefeil i siste avsnitt:

der skal "kr 910 millioner være UKENTLIG"

La med et ekstra vedlegg for å forklare at- Kommunenes egen NATUR har høyst sannsynlig et nettopptak av CO2

som bør tilbys som "KVOTESALG".

Foreløpig er det ikke lovhemlet mulighet. Poenget er å vise at å fjerne

skogens totale opptak av CO2, - i Norges klimaregnskap, er mildest talt

svært tvilsomt! Bare gamleskogen i Sverige har lagret 211 års 1-års utslipp

fra innbyggerne. ("menneskeskapte".)

Mvh.

xx

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2026/78
Dokumentnr.: 40
Løpenr.: 163374/2026
Klassering: 3004-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/37

Referater og meldinger

Sekretariatets innstilling

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å fatte slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget tar referater og meldinger til orientering.

Fredrikstad, 03.08.2026

Vedlegg

1. Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 06.05 2026.
2. Saksprotokoll fra bystyrets møte den 18.06.2026, sak 72/26, Oppfølgingsrapport "Isegran Eiendom AS"
3. Saksprotokoll fra bystyrets møte den 18.06.2026, sak 73/26, Oppfølgingsrapport «Barnevernsreformen».
4. Saksprotokoll fra bystyrets møte den 18.06.2026, sak 74/26, Forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i hjemmetjenesten».

Vedlegg via link:

Ingen

Saksopplysninger

Vedlegg 1: Protokoll fra kontrollutvalgets møte den 06.05 2026, protokollen er godkjent og legges frem til orientering.

Vedlegg 2: Bystyret behandlet den 18.06.2026, sak 72/26, Oppfølgingsrapport "Isegran Eiendom AS" Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt. Til orientering.

Vedlegg 3: Bystyret behandlet den 18.06.2026, sak 73/26, Oppfølgingsrapport «Barnevernsreformen». Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt. Til orientering.

Vedlegg 4: Bystyret behandlet den 18.06.2026, sak 74/26, Forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i hjemmetjenesten». Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt. Til orientering.

Vurdering

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



Møteprotokoll
Kontrollutvalget Fredrikstad

Dato: 06.05.2026
Møtested: Fredrikstad Rådhus, møterom Østfold
Tidspunkt: Fra kl. 14:00 til kl. 16:00

Frammøteliste

Navn	Funksjon	Repr.	Møtt for	Merknad
Victor Kristiansen	Leder	AP		
Rune Grundekjøn	Nestleder	H		
Mona Mathisen	Medlem	AP		
Annette Lindahl Raakil	Medlem	SP		
Lars Ketil Laabak	Medlem	FRP		

Møtende fra sekretariatet

Navn	Rolle/stilling
Bjørn Gulbrandsen	rådgiver ØKUS
Anita Rovedal	rådgiver ØKUS

Andre møtende:

Østre Viken kommunerevisjon: daglig leder Jolanta Betker, forvaltningsrevisor Cecile Gjerløv Engen og forvaltningsrevisor Frank Willy Larsen

Kommunens administrasjon: Direktør for utdanning og oppvekst Marianne Bekker, direktør for økonomi og organisasjon Veronica Aam, konst. kommunalsjef Ingrid Blindheim og virksomhetsleder Marianne Hurrød

FREVAR KF: Økonomi- og organisasjonssjef Ann-Kristin Stedjeberg

Varaordfører Ole Johan Lakselv

Saksliste

Saksnr.	Innhold	Hjemmel u.off.
PS 26/14	Valg av representant til å signere protokoll	
PS 26/15	Informasjon fra kommunedirektør om avlastningstjenester	
PS 26/16	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsrapport 2025 for FREVAR KF	
PS 26/17	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning for 2025 - Fredrikstad kommune	
PS 26/18	Revisjonsbrev nr. 1/2026 til FREVAR KF - Kontrollutvalgets oppfølging	
PS 26/19	Revisjonsbrev nr. 7/2026 - Kontrollutvalgets oppfølging	
PS 26/20	Forvaltningsrevisjonsrapport - Kvalitet i hjemmetjenesten	
PS 26/21	Oppfølgingsrapport - Isegran Eiendom AS	
PS 26/22	Oppfølgingsrapport - Barnevernsreformen	
PS 26/23	Prosjektplan - Informasjons- og kommunikasjonsflyt mellom kommune og innbygger	
PS 26/24	Uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlig revisor	
PS 26/25	Høring - Veileder for kontrollutvalgets påseansvar for kontroll med økonomiforvaltningen	
PS 26/26	Referater og meldinger	
PS 26/27	Eventuelt	

PS 26/14 Valg av representant til å signere protokoll

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Til å godkjenne og signere protokollen sammen med leder av utvalget, velges Rune Grundekjøn og Annette Lindahl Raakil

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/15 Informasjon fra kommunedirektør om avlastningstjenester

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/16 Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsrapport 2025 for FREVAR KF

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget avgir uttalelse til årsregnskap og årsrapport for 2025 for FREVAR KF slik det fremkommer i vedlegg 1
2. Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsrapport 2025 for FREVAR KF sendes bystyret med kopi til formannskapet

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/17 Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning for 2025 - Fredrikstad kommune

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget avgir uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2025 for Fredrikstad kommune som vist i vedlegg 1 til saken
2. Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskapet og årsberetningen 2025 sendes bystyret med kopi til formannskapet

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/18 Revisjonsbrev nr. 1/2026 til FREVAR KF - Kontrollutvalgets oppfølging

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget ber direktør om å sørge for at revisjonens forhold i revisjonsbrev nr. 1/2026 blir fulgt opp med nødvendige tiltak som sikrer at en tilfredsstillende interkontroll.
2. Kontrollutvalget ber direktøren om en skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalgets møte den 02.12.2026

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/19 Revisjonsbrev nr. 7/2026 - Kontrollutvalgets oppfølging

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget ber kommunedirektør om å sørge for at revisjonens forhold i revisjonsbrev nr. 7/2026 blir fulgt opp med nødvendige tiltak og er i henhold til lov og forskrifter.
2. Kontrollutvalget ber kommunedirektøren om en skriftlig tilbakemelding om hvilke tiltak som iverksettes, til kontrollutvalgets møte den 07.10 2026

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/20 Forvaltningsrevisjonsrapport - Kvalitet i hjemmetjenesten

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i hjemmetjenesten», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering, og slutter seg til revisjonens anbefalinger.
2. Kontrollutvalgets innstilling til bystyret:
 - 1: Bystyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i hjemmetjenesten» til orientering, og ber administrasjonen følge opp de 6 anbefalinger som fremkommer av rapporten. Herunder skal administrasjonen:
 - vurdere å styrke samhandlingen mellom Helseforvaltningen og hjemmesykepleien
 - videreutvikle helhetlige risikovurderinger i hjemmesykepleien og sikre at identifiserte risikoforhold systematisk følges opp gjennom konkrete tiltak.
 - styrke oppfølgingen av meldte avvik, særlig innen legemiddelhåndtering og dokumentasjon
 - videreutvikle arbeidet med rekruttering og kompetanseplanlegging for å sikre tilstrekkelig fagkompetanse i alle deler av hjemmesykepleien, også i perioder med ferieavvikling og helgebemannning.
 - etablere mer systematiske rutiner, for eksempel brukerundersøkelser eller samtaler med den enkelte pasient, for innhenting og oppfølging av brukeres og pårørendes erfaringer, slik at disse i større grad kan brukes i utviklingen og forbedringen av tjenestene.
 - styrke internkontrollen med journalføringspraksis i hjemmesykepleien.

2: Bystyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at bystyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp.
Bystyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter bystyrets behandling av saken. Denne oppfølgingsrapporten

skal også sendes til bystyret.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/21 Oppfølgingsrapport - Isegran Eiendom AS

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Isegran Eiendom AS», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering.
2. Kontrollutvalgets innstilling til bystyret:
 1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Isegran Eiendom AS», til orientering.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/22 Oppfølgingsrapport - Barnevernsreformen

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Barnevernsreformen», samt kommunedirektørens uttalelse til rapporten til orientering.
2. Kontrollutvalgets innstilling til bystyret:
 1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Barnevernsreformen», til orientering.
 2. Kommunedirektøren skal gi skriftlig informasjon til kontrollutvalget når administrasjonen anser at de har fått ferdigstilt dokumentet «Arbeidsbeskrivelse: Systematisering av samarbeid med frivillige organisasjoner i Fredrikstad barnevernstjeneste». Seneste frist settes til første møte i 2027.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/23 Prosjektplan - Informasjons- og kommunikasjonsflyt mellom kommune og innbygger

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026

1. Prosjektplan «Informasjons- og kommunikasjonsflyt mellom kommune og innbygger» godkjennes, med tillegg av punktene 2 til 5.
2. Undersøkelsen skal omfatte rutiner og praksis med journalføring av henvendelser til kommunen og se på når og hvordan henvendelser er fulgt opp. Dersom henvendelser er ubesvart, ses det på årsaker til dette.
3. Kommunens internkontroll (inkludert avvik) knyttet til problemstillingen for prosjektet, skal være en del av undersøkelsen.

4. Prosjektet suppleres med en brukerundersøkelse blant innbyggere som har vært i kontakt med kommunen. Denne kan om formålstjenlig gjennomføres av ekstern leverandør.
5. Ressursrammen oppjusteres med 200 timer, blant annet til planlegging, utsendelse og oppfølging, kvalitetssikring, analyse, sammenstilling med øvrige data og dokumentasjon i rapporten. Rapporten forventes levert kontrollutvalget medio mars 2027.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Kontrollutvalgets leder foreslo følgende forslag til vedtak i saken:

Prosjektplan «Informasjons- og kommunikasjonsflyt mellom kommune og innbygger» godkjennes, med tillegg av punktene 2 til 5.

Undersøkelsen skal omfatte rutiner og praksis med journalføring av henvendelser til kommunen og se på når og hvordan henvendelser er fulgt opp. Dersom henvendelser er ubesvart, ses det på årsaker til dette.

Kommunens internkontroll (inkludert avvik) knyttet til problemstillingen for prosjektet, skal være en del av undersøkelsen.

Prosjektet suppleres med en brukerundersøkelse blant innbyggere som har vært i kontakt med kommunen. Denne kan om formålstjenlig gjennomføres av ekstern leverandør.

Ressursrammen oppjusteres med 200 timer, blant annet til planlegging, utsendelse og oppfølging, kvalitetssikring, analyse, sammenstilling med øvrige data og dokumentasjon i rapporten. Rapporten forventes levert kontrollutvalget medio mars 2027.

Leders forslag ble enstemmig vedtatt

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 11.03.2026:

1. Saken utsettes til neste møte 6. mai 2026.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Leder foreslo å utsette saken til neste møte 6. mai, dette for å få litt mer tid til å gi innspill på fremlagte prosjektplan. Forslaget ble enstemmig vedtatt

PS 26/24 Uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlig revisor

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Vedlagte uavhengighetserklæring fra oppdragsansvarlige revisorer, tas til orientering

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/25 Høring - Veileder for kontrollutvalgets påseansvar for kontroll med økonomiforvaltningen

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026

1. Kontrollutvalget støtter sekretariatets høringsuttalelse til "Veileder for kontrollutvalgets påseansvar for kontroll med økonomiforvaltningen" og sender denne som utvalgets svar på høringen

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Kontrollutvalgets leder foreslo å endre sekretariatets innstilling til følgende:

- Kontrollutvalget støtter sekretariatets høringsuttalelse til "Veileder for kontrollutvalgets påseansvar for kontroll med økonomiforvaltningen" og sender denne som utvalgets svar på høringen

Forslaget ble enstemmig vedtatt

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 11.03.2026:

1. Saken utsettes til neste møte 6. mai 2026.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Leder foreslo å utsette saken til neste møte 6. mai, på grunn av at høringsfristen var utsatt til 28. mai. Forslaget ble enstemmig vedtatt

PS 26/26 Referater og meldinger

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

1. Kontrollutvalget tar referater og meldinger til orientering.

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt

PS 26/27 Eventuelt

Kontrollutvalget Fredrikstads vedtak 06.05.2026:

Ingen saker

Kontrollutvalget Fredrikstads behandling:

Ingen saker



Saksnr.: 2024/29664
Dokumentnr.: 10
Løpenr.: 155369/2026
Klassering: 210

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Bystyret	18.06.2026	72/26

Kontrollutvalgssak: Oppfølgingsrapport "Isegran Eiendom AS"

Kontrollutvalgets innstilling

Kontrollutvalget anbefaler bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Isegran Eiendom AS», til orientering.

Bystyrets vedtak 18.06.2026:

1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Isegran Eiendom AS», til orientering.

Bystyrets behandling:

Votering:

Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Fredrikstad, 23.06.2026

Rett utskrift.

Yvonne Meidell
møtesekretær

Utskrift til: virksomhetsleder Pål Henning Klavenes, Organisasjon.
Kopi til: Økus ved Anita Dahl Aannerød

Vedlegg

1. Saksprotokoll Oppfølgingsrapport – «Isegran Eiendom AS». Kontrollutvalget 06.05.2026 – sak 26/21.
2. Oppfølgingsrapport «Isegran Eiendom AS», av 15.04.2026

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen.

Saksopplysninger

Det vises til vedlagte saksutredning fra kontrollutvalgets møte 06.05.2026.

Kommunedirektørens kommentar

Ingen kommentar.



Saksnr.: 2024/9033
Dokumentnr.: 23
Løpenr.: 155442/2026
Klassering: 210

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Bystyret	18.06.2026	73/26

Kontrollutvalgssak: Oppfølgingsrapport - Barnevernsreformen

Kontrollutvalgets innstilling

Kontrollutvalget anbefaler bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Barnevernsreformen», til orientering.
2. Kommunedirektøren skal gi skriftlig informasjon til kontrollutvalget når administrasjonen anser at de har fått ferdigstilt dokumentet «Arbeidsbeskrivelse: Systematisering av samarbeid med frivillige organisasjoner i Fredrikstad barnevernstjeneste». Seneste frist settes til første møte i 2027.

Bystyrets vedtak 18.06.2026:

1. Bystyret tar oppfølgingsrapport av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Barnevernsreformen», til orientering.
2. Kommunedirektøren skal gi skriftlig informasjon til kontrollutvalget når administrasjonen anser at de har fått ferdigstilt dokumentet «Arbeidsbeskrivelse: Systematisering av samarbeid med frivillige organisasjoner i Fredrikstad barnevernstjeneste». Seneste frist settes til første møte i 2027.

Bystyrets behandling:

Votering:

Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Fredrikstad, 23.06.2026

Rett utskrift.

Yvonne Meidell
møtesekretær

Utskrift til: direktør Marianne Bekker, oppvekst
Kopi til: virksomhetsleder Pål Henning Klavenes, Organisasjon.
Kopi til: Økus ved Anita Dahl Aannerød

Vedlegg

1. Saksprotokoll kontrollutvalgssak 26/22 - Oppfølgingsrapport – «Barnevernsreformen» av 06.05.2026.

2. Oppfølgingsrapport «Barnevernsreformen» av 08.04.2026.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen.

Saksopplysninger

Det vises til vedlagte saksutredning i kontrollutvalgssak 26/22, møte 06.05.2026.

Kommunedirektørens kommentar:

Ingen kommentar.



Saksnr.: 2025/20486
Dokumentnr.: 12
Løpenr.: 155433/2026
Klassering: 217

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Bystyret	18.06.2026	74/26

Kontrollutvalgssak: Forvaltningsrevisjonsrapport "Kvalitet i hjemmetjenesten"

Kontrollutvalgets innstilling

Kontrollutvalget anbefaler bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Bystyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i hjemmetjenesten» til orientering, og ber administrasjonen følge opp de 6 anbefalingene som kommer frem av rapporten. Herunder skal administrasjonen:
 - vurdere å styrke samhandlingen mellom Helseforvaltningen og hjemmesykepleien
 - videreutvikle helhetlige risikovurderinger i hjemmesykepleien og sikre at identifiserte risikoforhold systematisk følges opp gjennom konkrete tiltak.
 - styrke oppfølgingen av meldte avvik, særlig innen legemiddelhåndtering og dokumentasjon
 - videreutvikle arbeidet med rekruttering og kompetanseplanlegging for å sikre tilstrekkelig fagkompetanse i alle deler av hjemmesykepleien, også i perioder med ferieavvikling og helgebemanning.
 - etablere mer systematiske rutiner, for eksempel brukerundersøkelser eller samtaler med den enkelte pasient, for innhenting og oppfølging av brukeres og pårørendes erfaringer, slik at disse i større grad kan brukes i utviklingen og forbedringen av tjenestene.
 - styrke internkontrollen med journalføringspraksis i hjemmesykepleien.
2. Bystyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at bystyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp.
Bystyret ber kontrollutvalget om å følge opp vedtaket med en oppfølgingsrapport fra revisjonen ett år etter bystyrets behandling av saken. Denne oppfølgingsrapporten skal også sendes til bystyret.

Bystyrets vedtak 18.06.2026:

1. Bystyret tar forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i hjemmetjenesten» til orientering, og ber administrasjonen følge opp de 6 anbefalingene som kommer frem av rapporten. Herunder skal administrasjonen:
 - vurdere å styrke samhandlingen mellom Helseforvaltningen og hjemmesykepleien
 - videreutvikle helhetlige risikovurderinger i hjemmesykepleien og sikre at identifiserte risikoforhold systematisk følges opp gjennom konkrete tiltak.
 - styrke oppfølgingen av meldte avvik, særlig innen legemiddelhåndtering og dokumentasjon
 - videreutvikle arbeidet med rekruttering og kompetanseplanlegging for å sikre tilstrekkelig fagkompetanse i alle deler av hjemmesykepleien, også i perioder med ferieavvikling og helgebemanning.

- etablere mer systematiske rutiner, for eksempel brukerundersøkelser eller samtaler med den enkelte pasient, for innhenting og oppfølging av brukeres og pårørendes erfaringer, slik at disse i større grad kan brukes i utviklingen og forbedringen av tjenestene.
- styrke internkontrollen med journalføringspraksis i hjemmesykepleien.

2. Bystyret viser til kontrollutvalgets ansvar for å påse at bystyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjon blir fulgt opp.

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

Bystyrets behandling:

Kontrollutvalgets leder Victor Kristiansen (Ap) orienterte.

Voting:

Kontrollutvalgets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Fredrikstad, 23.06.2026

Rett utskrift.

Yvonne Meidell
møtesekretær

Utskrift til: kommunalsjef Anne Johnsen Skauen, hjemmesykepleien
Kopi til: direktør Ann Wraa, Helse
Kopi til: virksomhetsleder Anders Tangen, Helse
Kopi til: virksomhetsleder Pål Henning Klavenes, Organisasjon og økonomi
Kopi til: ØKUS ved Anita Dahl Aannerød

Vedlegg

1. Saksprotokoll Forvaltningsrevisjonsrapport – «Kvalitet i hjemmetjenesten», kontrollutvalgssak 26/20 av 06.05.2026.
2. Forvaltningsrevisjonsrapport «Kvalitet i hjemmetjenesten» av 15.04.2026

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Ingen.

Saksopplysninger

Det vises til vedlagte saksutredning i kontrollutvalgssak 26/20, møte 06.05.2026.

Kommunedirektørens kommentar:

Ingen kommentar.

ØSTFOLD KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Saksnr.: 2026/78
Dokumentnr.: 38
Løpenr.: 163343/2026
Klassering: 3004-191
Saksbehandler: Rania Matramawi

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Kontrollutvalget Fredrikstad	26.08.2026	26/38

Eventuelt