

RAPPORT 8 2021



INNLANDET REVISJON IKS

Etnedal kommune

Eierskapskontroll

FORORD

Denne rapporten er et resultat av Eierskapskontroll i kommunene i Valdres som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalgene i Valdreskommunene. Prosjektet er gjennomført samtidig for alle kommunene. Det er imidlertid laget én separat rapport for hver kommune, som reflekterer eierskap og eierstyring i kommunen.

Eierskapskontroll er omtalt i kommunelovens § 23-2, pkt d). Det følger av denne bestemmelsen at kontrollutvalget skal påse at *«det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)»*. Kommunelovens § 23-4, første ledd fastsetter innholdet i eierskapskontrollen: *«Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.»*

Prosjektarbeidet er utført i perioden mars – august 2021 av forvaltningsrevisor Kristian Lein. Fagansvarlig revisor Reidun Grefsrud har kvalitetssikret rapporten.

Utkast til rapport er sendt for uttalelse til kommunens eierrepresentant, samt selskapene som er omtalt i rapporten. Mottatte høringsvar ligger ved rapporten. Innen høringsfristens utløp hadde vi ikke mottatt uttalelse fra kommunen.

Lillehammer, august 2021.



Kristian Lein

Oppdragsansvarlig revisor

Innholdsfortegnelse

FORORD.....	2
SAMMENDRAG	5
1 INNLEDNING	9
1.1 Kontrollutvalgenes bestilling	9
1.2 Formål og problemstillinger	9
2 METODE	11
2.1 Valg av metoder	11
2.2 Dokumentanalyse	11
2.3 Intervjuer	11
2.4 Kvalitetssikring – relevans og pålitelighet.....	12
3 VURDERINGSKRITERIER	13
4 KOMMUNENES EERSKAP	14
4.1 Kommunenes eierandeler i selskaper	14
4.2 Utvalgte selskaper	15
5 EERSKAPSMELDING	17
5.1 Vurderingskriterier	17
5.2 Faktaframstilling.....	18
5.3 Revisjonens vurdering	19
6 OPPFØLGING AV VEDTAK I KOMMUNESTYRET ANGÅENDE KOMMUNENS EERSKAP	20
6.1 Regional organisering i Valdres	20
6.2 Valdres Folkemuseum AS	23
6.3 Valdres Kommunale Renovasjon IKS	24

6.4 IKT Valdres IKS.....	25
6.5 Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS	27
7 UTØVELSE AV KOMMUNENES EIERINTERESSER	29
7.1 Vurderingskriterier	29
7.2 Har de folkevalgte fått opplæring og innsikt i kommunens eierskap?.....	31
7.3 Har kommunestyret gjennomgått styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene der kommunen er eier?	32
7.4 Holdes det jevnlig eiermøter i selskapene der kommunen er eier?	33
7.5 Oppnevner kommunen sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikres god kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet?	34
7.6 Har selskapene vedtektsfestet valgkomité for valg til styrene?	35
7.7 Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?	37
7.8 Har kravet om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapsstyrene blitt ivaretatt?	39
7.9 Har selskapsstyrene etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet?	40
7.10 Har selskapsstyrene utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften, og blir disse jevnlig revidert? .	43
8 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	46
8.1 Konklusjoner	46
8.2 Anbefalinger	48
REFERANSER	49
HØRINGSUTALELSE FRA VALDRES KOMMUNALE RENOVASJON IKS.....	50
HØRINGSUTALELSE FRA IKT VALDRES IKS	51

SAMMENDRAG

Kontrollutvalgene i Valdres fattet i sine møter i februar 2021 vedtak om å igangsette en eierskapskontroll. Kontrollen ble utført i perioden mars – juni 2021.

Eierskapskontrollen er gjennomført ut fra følgende problemstillinger:

1. Har kommunen utarbeidet eierskapsmelding i samsvar med kravene i kommuneloven?
2. Har kommunen fulgt opp relevante vedtak i kommunestyret angående kommunens eierskap?
3. Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med lover og forskrifter og anerkjente prinsipper for eierstyring?

For problemstilling 3 ble det laget en rekke underproblemstillinger. Disse framgår av konklusjonene som er referert nedenfor.

Eierskapskontrollen har hatt utgangspunkt perioden 2017 – våren 2021. Vi har undersøkt utøvelsen av kommunenes eierskap i fem felleseide selskaper:

- Valdres Folkemuseum AS
- Valdres Energi AS
- Valdres Kommunale Renovasjon IKS
- IKT Valdres IKS
- Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

Etnedal kommune er ikke eier i Valdres Energi AS, og selskapet er derfor ikke omhandlet i denne rapporten.

Eierskapskontrollen har vært utført med utgangspunkt i relevante kommunestyrevedtak, herunder eierskapsmeldinger og vedtak knyttet til enkeltelskaper, samt selskapsavtaler/vedtekter, aksjonæravtaler fra de aktuelle selskapene. Revisjonen har hentet inn supplerende informasjon fra selskapene og kommunen. Ordfører har blitt intervjuet.

I en eierskapskontroll skal det utledes vurderingskriterier med utgangspunkt i problemstillingene. Vurderingskriterier utgjør en objektiv målestokk for revisors vurderinger. Vurderingskriterier skal være basert på relevante lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. I problemstilling 1 har vi tatt utgangspunkt i kommuneloven § 26-1 som stiller krav til eierskapsmelding og innholdet i denne. I problemstilling 2 har vedtak i kommunestyret som angår kommunens eierskap vært grunnlag for vurderingskriterier. Problemstilling 3 har primært tatt utgangspunkt i utvalgte deler av «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» som er utarbeidet av KS.

Nedenfor følger konklusjonene på de tre problemstillingene.

Problemstilling 1: Har kommunen utarbeidet eierskapsmelding?

Etnedal kommune har foreløpig ikke utarbeidet eierskapsmelding, noe den etter kommuneloven er forpliktet til.

Problemstilling 2: Har kommunen fulgt opp relevante vedtak i kommunestyret angående kommunens eierskap?

Kommunestyrets vedtak er i all hovedsak blitt fulgt opp. Vi vil trekke fram følgende:

- Styreledere i interkommunale selskaper er kommunedirektør/rådmann i en av valdreskommunene.
- Med unntak av Valdres Kommunale Renovasjon IKS består flertallet av styret i de interkommunale selskapene av ansatte i eierkommunene.
- Styrehonorar i de interkommunale selskapene er beregnet ut fra vedtatt modell. Det er imidlertid ikke klart ut fra vedtak i kommunestyret hvordan honorering av styreverv eventuelt skulle reguleres over tid (indeksreguleres).

Problemstilling 3: Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med lover og forskrifter og anerkjente prinsipper for eierstyring?

Hovedkonklusjonen er at eierinteressene i en viss utstrekning utøves i samsvar med lover og forskrifter og anerkjente prinsipper for eierstyring. Konklusjonen utdypes ved å konkludere for hver av de ni underproblemstillingene.

Underproblemstilling 1: Har de folkevalgte fått god opplæring og innsikt i kommunens eierskap?

Det er gjennomført folkevalgtopplæring i regi av KS og det gis orienteringer som bidrar til at kommunestyret får innsikt i kommunens eierskap og forvaltning av dette. Det er imidlertid vanskelig å vurdere konkret hvor godt dette kunnskapsgrunnlaget er. En eierskapsmelding vil sannsynligvis bidra til å styrke politikernes kunnskap om kommunens selskaper og eierskapsutøvelse.

Underproblemstilling 2: Har kommunestyret gjennomgått styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene der kommunen er eier?

Inngåelse av selskapsavtaler eller endringer i selskapsavtaler har vært behandlet i kommunestyret. Vi forstår det slik at det ikke er innført som rutine å jevnlig gjennomgå styringsdokumenter som regulerer styringen av selskaper der den er eier.

Underproblemstilling 3: Holdes det jevnlig eiermøter i selskapene der kommunen er eier?

Bortsett fra Valdres Folkemuseum AS har ikke de undersøkte selskapene innført som rutine å avholde jevnlig eiermøter.

Underproblemstilling 4: Oppnevner kommunen sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikres god kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet?

- I tråd med anbefalingen fra KS så oppnevner kommunen ordfører som eierrepresentant i eierorganene.
- Det er viktig å sikre at kommunestyret har et aktivt forhold kommunens eierskapsutøvelse. Den faste kommunikasjonen mellom eierorganene og det folkevalgte nivået består primært av at protokoller fra representantskap og generalforsamlinger legges fram som referatsaker i kommunestyret.
- Det er ikke praktisert å gi fullmakt til ordfører for å kunne stemme på generalforsamling, slik regelverket krever.

Underproblemstilling 5: Har selskapene vedtektsfestet valgkomité for valg til styrene?

Valgkomité bør nedfelles i vedtekter/selskapsavtaler, og komitéen bør ha retningslinjer som den skal arbeide etter. Dette er ikke på plass i alle de fire selskapene som er vurdert.

Underproblemstilling 6: Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?

- Revisjonen vurderer at det arbeides seriøst med å finne fram til gode kandidater til selskapsstyrene og sette sammen styre som ivaretar styrenes oppgaver gitt selskapenes formål.
- Vedtatt ordning der styrelederne i interkommunale selskaper er kommunedirektør/rådmann i en av valdreskommunene strider mot anbefalingen fra KS. Ordningen medfører risiko for rollekonflikt mellom vervet som styreleder og kommunedirektør/rådmann.

Underproblemstilling 7: Har kravet om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapsstyrene blitt ivaretatt?

Med to unntak har reglene for kjønns sammensetning i styrene i de fire selskapene blitt ivaretatt fra 2017 og fram til i dag. Valdres Kommunale Renovasjon IKS har for tiden et styre som ikke er i henhold til reglene for kjønnsrepresentasjon.

Underproblemstilling 8: Har selskapsstyrene etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet?

Selskapsstyrene virker å ha et bevisst forhold til habilitet. Med unntak av Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS så har ikke styrene etablert skriftlige retningslinjer for håndtering av habilitet.

Underproblemstilling 9: Har selskapsstyrene utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften, og blir disse jevnlig revidert?

Samtlige selskaper har utarbeidet etiske retningslinjer for selskapet. Det er viktig at de etiske retningslinjene benyttes aktivt i arbeidet med holdninger og etikk i selskapene.

Med utgangspunkt i konklusjonene er det laget anbefalinger, inndelt i anbefalinger rettet til kommunen og anbefalinger rettet til selskapene og kommunen som eier i disse.

Anbefalinger rettet til kommunen:

- Etnedal kommune bør så snart som mulig utarbeide en eierskapsmelding. Meldingen bør 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 i selskaper der kommunen er eier.
 - Retningslinjer for hvordan kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganene skal foregå.
- Kommunen bør sikre at kommunestyret jevnlig reviderer styringsdokumenter og avtaler som regulerer styringen av selskaper hvor kommunen er eier.
- Ordfører må ha fullmakt for å kunne stemme på generalforsamlinger. Kommunen kan etablere dette i form av en generell fullmakt, eventuelt for hver enkelt generalforsamling.

Anbefalinger rettet til selskapene og kommunen som eier:

- Ordningen med kommunedirektør/rådmann som styreleder (og nestleder) i interkommunale selskaper bør opphøre på grunn av risiko for rolleblending.
- For å bidra til god kommunikasjon og dialog bør det jevnlig avholdes eiermøter i alle selskaper der kommunen er eier.
- Alle selskaper bør nedfelle i vedtekter/selskapsavtale at valg av styrer i kommunalt eide selskaper skal skje ved bruk av valgkomité. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.
- Valdres Kommunale Renovasjon IKS bør sørge for å velge et styre som er i tråd med reglene for kjønnsrepresentasjon.
- Alle selskapsstyrer bør etablere faste rutiner, fortrinnsvis skriftlige, for håndtering av habilitetskonflikter.

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgenes bestilling

Kontrollutvalgene i Valdres fattet i sine møter i februar 2021 vedtak om å igangsette en eierskapskontroll. I vedtakene i utvalgene heter det at «kontrollutvalgene ber leder godkjenne og signere prosjektplan for eierskapskontrollen basert på innspill og drøftinger».

I framlegget til saken vises det til at kommunens plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for 2020 -2023 viser at det skal gjennomføres et eierskapskontroll-prosjekt i 2021 der temaet er formulert som «Generelle mål og rutiner for god eierstyring i xx kommune». Saksframlegg og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er like for alle kommunene bortsett fra navn på kommunen.

Prosjektplan for eierskapskontrollen ble utarbeidet i mars, og deretter signert av lederne for kontrollutvalgene. Prosjektplanen ble lagt fram for kontrollutvalgene som orienterings sak i møtene i april/mai.

1.2 Formål og problemstillinger

Eierskapskontroll er omtalt i kommunelovens § 23-2, pkt d). Det følger av denne bestemmelsen at kontrollutvalget skal påse at *«det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)»*.

Kommunelovens § 23-4, første ledd fastsetter innholdet i eierskapskontrollen: *«Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.»* Med ny kommunelov ble innholdet i eierskapskontrollen utvidet til også å omfatte *anerkjente prinsipper for eierstyring*. Det er også nytt at det er kommunens revisor som skal gjennomføre eierskapskontroll, under tidligere lov kunne denne utføres av kontrollutvalgets sekretær.

Formålet med dette prosjektet er å gjennomføre eierskapskontroll i henhold til kommunelovens bestemmelser.

I tillegg til å oppfylle lovens krav kan prosjektet bidra til å styrke kommunenes eierstyring, og eventuelt øke bevisstheten rundt kommunenes eierskap og forvaltningen av dette.

Eierskapskontrollen er gjennomført ut fra følgende problemstillinger:

1. Har kommunen utarbeidet eierskapsmelding i samsvar med kravene i kommuneloven?
2. Har kommunen fulgt opp relevante vedtak i kommunestyret angående kommunens eierskap?
3. Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med lover og forskrifter og anerkjente prinsipper for eierstyring?

I problemstilling 3 har følgende underproblemstillinger blitt undersøkt:

- Har de folkevalgte fått god opplæring og innsikt i kommunens eierskap?
- Har kommunestyret gjennomgått styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene der kommunen er eier?
- Holdes det jevnlig eiermøter i selskapene der kommunen er eier?
- Oppnevner kommunen sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene?
- Har selskapene vedtektsfestet valgkomité for valg til styrene?
- Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?
- Har kravet om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapsstyrene blitt ivaretatt?
- Har selskapsstyrene etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet?
- Har selskapsstyrene utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften, og blir disse jevnlig revidert?

For å undersøke utøvelsen av kommunenes eierinteresser har det vært relevant å se konkret på noen selskaper. Disse omtales i kapittel 2.

2 METODE

2.1 Valg av metoder

For å undersøke utøvelsen av kommunenes eierinteresser er det relevant å se konkret på noen selskaper. Ettersom denne eierskapskontrollen ble gjennomført samordnet mellom de seks kommunene, og mange av selskapene eies i fellesskap mellom kommunene, var det naturlig å ta utgangspunkt i noen viktige felleseide selskaper. Følgende selskaper ble valgt ut:

- Valdres Folkemuseum AS
- Valdres Energi AS
- Valdres Kommunale Renovasjon IKS
- IKT Valdres IKS
- Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

Ikke alle kommunene har eierandeler i Valdres Energi AS og Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS. I Valdres Energi AS gjelder dette Etnedal, Sør-Aurdal og Vang, i Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS gjelder dette Nord-Aurdal.

Valg av metode varierer etter formålet med eierskapskontrollen og hvilke problemstillinger man ønsker svar på. I denne eierskapskontrollen ble det benyttet dokumentstudier og intervjuer.

2.2 Dokumentanalyse

Undersøkelsen har blant annet omfattet gjennomgang og vurdering av dokumenter som omhandler:

- Relevante kommunestyrevedtak, herunder eierskapsmeldinger og vedtak knyttet til enkeltselskaper.
- Selskapsavtaler/vedtekter, aksjonæravtaler.
- Øvrige dokumenter fra de aktuelle selskapene; plan og strategidokumenter, avtaler, referater fra generalforsamling, eiermøter og styremøter.

I prosjektet er det hentet inn relevante dokumenter utgitt fra 2017 og fram til informasjon ble innhentet, dvs siste ca 4,5 år.

2.3 Intervjuer

Alle ordførerne i Valdreskommunene er blitt intervjuet i forbindelse med prosjektet. Informasjon fra de aktuelle selskapene er hentet inn via e-postkommunikasjon. Det samme gjelder administrasjonen i kommunene.

2.4 Kvalitetssikring – relevans og pålitelighet

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 002 Standard for eierskapskontroll, fastsatt av Norges Kommunerevisorforening som god kommunal revisjonsskikk for eierskapskontroller. Innlandet Revisjon IKS har et kvalitetssikringssystem som bygger på denne standarden.

Datas relevans er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener data som er samlet inn i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at de opplysninger som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta, jf at det er valgt ut noen selskaper for å se på kommunenes eierskapsutøvelse.

Med pålitelighet menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er blant annet ivaretatt ved verifisering av intervjureferater og ved innhenting av uttalelse fra kommunens eierrepresentant og fra de aktuelle selskapene.

3 VURDERINGSKRITERIER

I en eierskapskontroll skal revisjonen utlede vurderingskriterier med utgangspunkt i problemstillingene. Vurderingskriterier utgjør en objektiv målestokk for revisors vurderinger. Vurderingskriterier skal være basert på relevante lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kommuneloven § 26-1 stiller krav til eierskapsmelding og innholdet i denne, og den har dannet vurderingskriterium for den første problemstillingen. I tillegg har vi trukket inn relevante deler av «*Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*» som er utarbeidet av KS.

Problemstilling 2 tar utgangspunkt i vedtak i kommunestyret som angår kommunens eierskap. De aktuelle vedtakene danner dermed vurderingskriterier for denne problemstillingen.

Problemstilling 3 tar primært utgangspunkt i utvalgte deler av KS' anbefaling, og anbefalingen danner dermed i hovedsak grunnlag for vurderingskriterier for denne problemstillingen. I tillegg har også deler av aksjeloven og IKS-loven kunne vært benyttet.

Vurderingskriterier utledes nærmere i kapittel 5-7 i forbindelse med revisjonens vurderinger.

4 KOMMUNENES EIERSKAP

4.1 Kommunenes eierandeler i selskaper

I risiko- og vesentlighetsvurderingen som ble utført for alle kontrollutvalgene vinteren/våren 2020 inngikk oversikt over den enkelte kommunes eierskap. Vi har korrigert og supplert disse opplysningene, og laget en tabell som viser alle kommunenes eierskap. I tabellen er selskaper der alle de seks kommunene er deleiere satt opp først, og deretter følger selskaper som er eid av henholdsvis fem, fire, tre, to og én kommune. Videre er det skilt mellom aksjeselskaper og interkommunale selskaper.

Kommunenes eierskap i aksjeselskaper og interkommunale selskaper

	Etnedal	Nord-Aurdal	Sør-Aurdal	Vang	Vestre Slidre	Øystre Slidre
Aksjeselskaper						
Valdres Folkemuseum AS	7,8	35,9	17,8	8,9	12,5	17,0
Valdreslab AS	7,0	31,8	16,9	8,0	10,9	15,9
Valdres Arbeidssenter AS	4,8	28,0	12,2	6,1	8,8	11,6
Valdres Næringshage AS	0,3	3,3	0,7	0,7	0,7	0,7
Kommunekraft AS		0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Valdres Energi AS		33,3			33,3	33,3
Innlandet Energi Holding AS				0,1	0,3	0,3
Valdres Storhall AS		57,4	28,7			
Etnedal Næringsbygg AS	80					
Vokks AS	33,3					
Etnedal Bilruiter AS	29					
Landsbyen Næringshage AS	0,9					
Kvithella Electricitetststverk AS		40,5				
Fagernes Skysstasjon AS		33,3				
Begna Bruk AS			7,8			
Sør Aurdal Energi AS			2,8			
Elvang Holding AS				100		
Vang Energiverk AS				100		
Vang Næringsforum AS				2		
Valdres Skiferbrud AS						98,0
Øystre Slidre Idrettsarrangement AS						16,7
Interkommunale selskaper						
Valdres kommunale renovasjon IKS (VKR)	7,5	36,4	17	9,0	12,0	18,0
IKT Valdres IKS	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7
Valdres Lokalmedisinske Senter - Eiendom IKS	7,5	50	12,7	7,5	9,7	12,7
Støttesenter mot incest og seksuelle overgrep IKS	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7
Innlandet Revisjon IKS	0,7	3,1	1,6	0,8	1,1	1,5
Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS	15,0		25	15,0	20,0	25,0

Kilder: Risiko- og vesentlighetsvurderinger gjennomført for kontrollutvalgene, proff.no, Valdresmusea AS, Innlandet fylkeskommunes eierskapsmelding 2019.

4.2 Utvalgte selskaper

Nedenfor beskriver vi selskapene som ble valgt for å undersøke utøvelsen av kommunenes eierinteresser. Opplysningene er hentet fra selskapenes hjemmesider, vedtekter, årsmeldinger og proff.no, vi har supplert med informasjon oversendt fra selskapene. Vi omtaler de fire selskapene Etnedal er eier i.

Valdres Folkemuseum AS

Valdres Folkemuseum AS har beskjeden økonomisk aktivitet, og fungerer i realiteten som et holdingselskap for kommunenes eierinteresser i Valdresmusea AS. Valdres Folkemuseum AS eier 80% av Valdresmusea AS, mens Stiftelsen Bautahaugen Samlinger og Stiftelsen Bagn Bygdesamling eier de 20 resterende prosentene.

Valdresmusea AS ble etablert i 2006. Valdresmusea driver Valdres Folkemuseum, Bagn Bygdesamling og Bautahaugen Samlinger. Valdresmusea har avtale med Oppland fylkeskommune om drift av Gardbergfeltet¹, og er med i en stiftelse som driver skysstasjonen Frydenlund i Aurdal. Valdresmusea har et nasjonalt ansvar på bunad- og folkedraktområdet og driver Norsk institutt for bunad og folkedrakt etter avtale med Kulturdepartementet.

Valdresmusea hadde 23 ansatte pr 1.1.21, antall årsverk utgjorde 17,2 i 2020. Selskapet omsatte for 21,7 mill kr i 2020, årsresultatet viste et overskudd på 0,9 mill kr. Inntektene stammer fra støtte fra staten, fylket, kommunene og inntekter fra salg av tjenester. Selskapet mottar også prosjektstøtte fra Kulturrådet, Kulturminnefondet, stiftelser og legater. Selskapet har ifølge vedtektene «*ikkje som formål å gje overskot med tanke på aksjeutbytte til eigarane, men eit eventuelt overskot skal først tilbake til verksemda til beste for hovudformålet*».

Valdres Folkemuseum AS og Valdresmusea AS har samme daglig leder og styreleder. Daglig leder er Ole Aastad Bråten, styreleder er Jan Arild Berg. Styret i Valdresmusea AS består av de samme styremedlemmene som i Valdres Folkemuseum AS samt to styremedlemmer til.

Valdres Kommunale Renovasjon IKS

Selskapet ble opprettet i 1981, og har totalansvar for innsamling av avfall og slam i Valdres. Ifølge formålet skal selskapet «*drive avfallshåndtering i og på vegne av selskapets eierkommuner, og arbeide for avfallsminimering, ombruk, materialgjenvinning og forsvarlig sluttbehandling av avfallet på en kostnadseffektiv måte*».

Kommunene inngikk i 2014 eieravtale for selskapet, denne har følgende formål: «*Denne avtalen regulerer forholdet mellom kommunene som eiere av VKR, samt VKR som renovasjonsleverandør på vegne av kommunene*.» Ifølge avtalen § 3 skal kommunenes eierandeler følge den til enhver tid fastsatte andel av garantiansvar jf. selskapsavtalen § 3. Denne oppdateres hvert fjerde år.

¹ Vi har ikke undersøkt om avtalen er videreført med Innlandet fylkeskommune.

VKR's hovedanlegg ligger i Rebneskogen, 9 km nord for Fagernes. I tillegg har selskapet 8 miljøstasjoner plassert rundt i de seks Valdres-kommunene. VKR driver inntransport i egen regi. VKR eier 50% av selskapet Retura Val-Hall AS, Hallingdal Renovasjon eier de øvrige 50%. Dette selskapet har ifølge årsmeldingen til VKR kundekontakten som gjelder næringsavfall i Valdres og Hallingdal.

VKR omsatte i 2020 for 86,9 mill. kr, årsresultatet var på – 0,3 mill. kr. Selskapet hadde pr utgangen av 2020 45 fast ansatte + lærling, noe som utgjorde 44,2 årsverk. Daglig leder er Halgrim Berg, styreleder er Martin Sæbu.

IKT Valdres IKS

Selskapet ble stiftet i 2010, gjeldende selskapsavtale er fra 2019. Selskapet har følgende formål: *«Selskapet skal ivareta eierkommunenes oppgaver knyttet til drift, service og utvikling av informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Selskapet skal også representere kommunenes strategiske kompetanse, og skal sammen med kommunene sikre effektiv og riktig bruk av IKT. Selskapet har også ansvar for at kommunene er riktig lisensiert for bruk av programvare.»*

Selskapet har kontor i Jernbanevegen 20, Fagernes. Daglig leder er Gudbrand Hegge, styreleder er Haakon Boie Ludvigsen.

Valdres IKT hadde i 2020 en omsetning på 42,8 mill. kr, med et netto driftsresultat på 1,9 mill. kr. Selskapet hadde 16 ansatte pr 1.1.21.

Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

Selskapet ble etablert 1.1.2018, og har ansvaret med å forvalte brann- og redningstjenesten etter lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver for eierkommunene. Administrasjonen i selskapet har kontorer i Valdres Næringshage på Fagernes. Det er brannstasjoner i alle eierkommunene.

Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS hadde i 2020 en omsetning på 28,8 mill. kr, med et netto driftsresultat på 0,3 mill. kr. Selskapet hadde 107 ansatte pr 1.1.21, til sammen 13,7 årsverk.

Daglig leder er Laila Lien Listerud Østgård, styreleder er Lars Jostein Aanestad.

5 EIERSKAPSMELDING

Dette kapitlet omhandler problemstilling 1:

Har kommunen utarbeidet eierskapsmelding i samsvar med kravene i kommuneloven?

I kapittel 5.1 utledes vurderingskriterier. Relevante fakta framgår av kapittel 5.2. Basert på kriterier og fakta har revisjonen foretatt vurderinger, jf kapittel 5.3.

5.1 Vurderingskriterier

Eierskapskontrollen innebærer ifølge kommuneloven § 23-4 blant annet å kontrollere om eierinteressene utøves i samsvar med anerkjente prinsipper for eierstyring. Verken loven eller forarbeidene angir imidlertid konkret hvilke prinsipper det kan være snakk om.

Det er utviklet normer for eierstyring ut over det som er formalisert i lovverk. Vi omtaler to av disse: KS' «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» (sist oppdatert i 2020), og *Norsk anbefaling Eierstyring og selskapsledelse* fra Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES, sist oppdatert i 2018)². De to anbefalingene er like på flere punkter, men de skiller seg ved at KS' anbefaling omfatter kommunalt eide selskaper, mens NUES-anbefalingen er rettet mot private, og spesielt børsnoterte selskaper³. Av den grunn er det en del anbefalinger i NUES som er mindre relevante for kommunale eiere og selskaper.

Anbefalingen fra KS inneholder anbefalinger på 21 ulike områder. Disse går på utøvelsen av eierrollen, eierorganer, valg og sammensetning av styre, habilitet, kjønnsbalanse, etc. Vi kommer nærmere tilbake til de ulike anbefalingene i kapittel 7.

Krav om at kommunen skal ha eierskapsmelding framkommer av kommuneloven § 26-1:

«Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring*
- b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i*

² I tillegg har Nærings- og handelsdepartementet kommet med egne retningslinjer for statlig eide bedrifter. Vi går ikke inn på disse.

³ «Anbefalingen retter seg i første rekke mot selskaper som etter regnskapsloven skal gjøre rede for sine prinsipper og praksis vedrørende eierstyring og selskapsledelse. I hovedsak vil det si selskaper med aksjer notert på regulerte markeder i Norge, dvs. for tiden Oslo Børs og Oslo Axess. Videre gjelder anbefalingen, så langt den passer, for sparebanker med noterte egenkapitalbevis.» (NUES, s 6)

c) *kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.»*

Revisor skal kontrollere om eierinteressene utøves i tråd med anerkjente prinsipper for eierstyring, men det stilles i § 26-1 ikke krav til at eierskapsmeldingene skal utformes i tråd med anerkjente prinsipper.

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) sin veileder i selskapskontroll omtaler spørsmålet om eierskapsprinsipper, jf s 6-7: «*Ingen av disse anbefalingene (NKRF, NUES eller statens, revisjonens kommentar) er obligatoriske for kommunene som eiere. Men det er en klar forventning om at kommunene, som gode eiere, klargjør de prinsippene de skal styre sine eierskap etter, og kan begrunne sine eierstyringsprinsipper i tråd med normer for god eierstyring.*»⁴ Veilederen viser til at både KS' og NUES' anbefalinger kan benyttes som kilder for vurderingskriterier.

Ettersom KS anbefalinger er utarbeidet av kommunenes egen organisasjon, og spesifikt omtaler kommunene som eiere, så bør kommunen legge disse til grunn ved utarbeidelse av prinsipper for eierstyring.

Konkrete revisjonskriterier

- Kommunen skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv.
- Meldingen skal inneholde
 - Kommunens prinsipper for eierstyring. Prinsippene bør ta utgangspunkt i «*Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*» utarbeidet av KS.
 - Oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
 - Kommunens formål med sine eierinteresser i selskaper der kommunen er eier.

5.2 Faktaframstilling

Revisjonen har kontaktet kommunen for å undersøke om den har laget eierskapsmelding. Hvis kommunen ikke har eierskapsmelding, så ble det bedt om opplysninger om den har planer for å lage en eierskapsmelding, eventuelt hvor langt dette arbeidet har kommet. Vi omtaler kun Etnedal kommune.

Kommunen har pr april 2021 ikke laget eierskapsmelding. Rådmann Kai Egil Bachér opplyser i e-post 26.4.21 til revisjonen at arbeidet med eierskapsmelding var planlagt startet i 2020, men av ulike årsaker ble det utsatt. Det opplyses at planarbeidet skal startes opp før sommeren 2021, slik at

⁴ Veilederen ble laget før ny kommunelov trådte i kraft, derav bruken av begrepet selskapskontroll, som omfattet både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskaper. I veilederen heter det at «*Der er tatt hensyn til ny kommunelov, så langt det passer. Veilederen legger til grunn at eierskapskontroll vil bli definert som en revisjonsoppgave, som skal utføres innenfor rammen av kravene til god kommunal revisjonsskikk.*» Veilederen tok utgangspunkt i gammel kommunelov, der eierskapskontrollen ikke omfattet kontroll av om eierskapet utøves i samsvar med anerkjente prinsipper for eierstyring. Det formelle grunnlaget for å legge til grunn anerkjente eierskapsprinsipper er dermed styrket i den nye kommuneloven.

meldingen kan vedtas av kommunestyret høsten 2021. Eierskapsmelding er inntatt i arbeidet med nytt politisk reglement. Ifølge rådmannen skulle dette behandles av kommunestyret i mai 2021.⁵

5.3 Revisjonens vurdering

Etnedal kommune har foreløpig ikke utarbeidet eierskapsmelding, noe den etter kommuneloven er forpliktet til.

Vi viser til informasjon fra kommunen at det arbeides med å få vedtatt en slik melding.

⁵ Reglementet ble ikke behandlet i kommunestyrets møte 27.5.21.

6 OPPFØLGING AV VEDTAK I KOMMUNESTYRET ANGÅENDE KOMMUNENS EIERSKAP

Dette kapitlet omhandler problemstilling 2:

Har kommunen fulgt opp relevante vedtak i kommunestyret angående kommunens eierskap?

Kapitlet tar utgangspunkt kun vedtak som angår selskaper som er valgt ut for å undersøke kommunenes eierskapsutøvelse, jf kapittel 4.2. Det er tatt utgangspunkt i perioden 2017 – våren 2021.

Vi har ikke tatt med saker som omhandler

- Oppnevning av medlemmer til representantskap i interkommunale selskaper.
- Fastsetting av gebyrer (Valdres Kommunale Renovasjonsselskap IKS).

Vedtakene er i noen tilfeller forkortet for å øke leservennligheten. Likelydende, eller nesten likelydende, vedtak ble gjort i alle valdreskommunene på omtrent samme tid⁶. Der vedtaket skiller nevneverdig seg fra vedtaket i de andre kommune er dette omtalt.

I tillegg til vedtakene som omhandler enkeltelskaper er det tatt med et vedtak fra 2017 som omhandler regional organisering i Valdres da dette er relevant for flere av selskapene.

De aktuelle vedtakene danner vurderingskriterier for denne problemstillingen.

6.1 Regional organisering i Valdres

6.1.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret behandlet i sak 90/2017 regional organisering i Valdres (fase 2), som var utarbeidet av en regional arbeidsgruppe. Følgende ble vedtatt angående interkommunale selskaper der kommunen er medeier:

- *Kommunestyret ber om at prinsipper om politisk representantskap og rådmenn som styreledere blir satt i verk når dette er naturlig utfra valgperiode. Det er naturlig at en i disse IKS benytter den kompetansen i den kommunale administrasjonen med tanke på fagkunnskap, personalarbeid og økonomistyring. Det er ønskelig at et flertall i styrene er personer tilknyttet kommunal administrasjon. Selskapsavtalene i disse IKS bør åpne for fleksibilitet i tallet på styremedlemmer.*
- *Kommunestyret gir ordføreren i regionstyret fullmakt til å fastsette størrelsen på grunnbeløpet for beregning av styreleders godtgjørelse i de interkommunale selskapene. Modell for utregning av styreleders godtgjørelse skal være retningsgivende for representantskapet ved fastsetting av*

⁶ Bortsett fra i selskaper der ikke alle kommunene er eiere (Valdres Energi AS og Valdres Brann og Redningstjeneste IKS).

styregodtgjørelse⁷. Vurdering av rådmenns godtgjørelse som styreleder i IKS, må vurderes opp mot at arbeidet som styreleder skjer i arbeidstiden til rådmannen.

Om politisk representantskap heter det i saksframlegget at «I dei fleste tilfelle er det naturleg at det er ordfører eller ein annan politisk vald representant, primært med kopling til kommunestyret, for å kunne bringe informasjon tilbake til eigarane. Normalt bør det være tilstrekkeleg med 6 personer i representantskapet for slike selskap. Dette skal sikre eigarskapsinteressene, og sørge for informasjonsflyt tilbake til kommunestyra og politisk leiing.»

Punktet om rådmenn som styreledere viser blant annet til følgende fra saksframlegget: «Arbeidsgruppa meiner det har vore ei noko ulik utvikling i dei interkommunale selskapa, og gruppa har forslag om at rådmenn bør vera styreleiarar. Dette vil kunne bidra til god styring i samsvar med kommunenes interesser og selskapets interesser, samt sikre krav til innsyn, offentlegheit, informasjon, løns- og personalpolitikk.»

Konkrete vurderingskriterier

- Kommunedirektør i en av valdres-kommunene skal være styreleder i IKS-ene
- Det er ønskelig at et flertall i styrene er personer tilknyttet kommunal administrasjon.
- Ordføreren får i regionstyret fullmakt til å fastsette størrelsen på grunnbeløpet for beregning av styreleders godtgjørelse i de interkommunale selskapene.
- Modell for utregning av styreleders godtgjørelse skal være retningsgivende for representantskapet ved fastsetting av styregodtgjørelse:
 - Godtgjøring til nestleder skal ligge på 30-50% av styreleders honorar.
 - Godtgjøring pr styremøte for øvrige styremedlemmer skal utgjøre 5% av styreleders honorar.
 - Det skal ikke kompenseres for tapt arbeidsfortjeneste for kommunalt ansatte.
 - For eksterne kan det tilkjennes tapt arbeidsfortjeneste med inntil kr 2.500 per møte mot dokumentasjon.

6.1.2 Oppfølgingen av vedtaket

I regionstyremøtet 20.2.19 ba regionstyret rådmannsutvalget om en fremdriftsplan for regional organisering fase II.

I møte 3.4.19 ble det lagt fram sak (sak 14/19-4) om regional organisering fase II, med følgende forslag til framdrift:

«Steg 1): Endring av selskapsavtaler i IKT Valdres og VKR (eventuelt også VLMS-E) innen mai 2019. Det arbeides nå med forslag til felles kommunestyresaker.

Steg 2): Endring av representantskap: Skjer etter valg i sept. 2019.

⁷ Det vises i saksframlegget at Arbeidsgruppa foreslår at godtgjøring til styreleder ligger i området 25 000 – 30 000, og at nestleder ligger i intervallet 30-50% av styreleders honorar. Arbeidsgruppa foreslår godtgjøring per møte på 5% av styreleders honorar.

Steg 3) Endring styresammensetning i samsvar med valgperioder eller dersom styremedlemmer trekker seg ut. Prosessen kan starte ved ordinært representantskap juni 2019.»

Regionstyret vedtok å ta saken til etterretning.

Regionstyret behandlet sak om styrehonorar i interkommunale selskaper i Valdres 24.4.19 (sak 23/19). Følgende vedtak ble fattet:

«Regionstyret oppfordrar representantskapa til å vedta slik styregodtgjersle i selskap etter IKS -lova:

1) Grunnbeløp i dei fire aktuelle IKS (IKTV, VBR, VKR og VLMS-E) vert sett til kr. 30.000 i samsvar med framlagt retningsgivende modell.

2) Godtgjersle til nestleiar skal ligge i intervallet 30-50% av styreleiarar honorar. Dette vurderast av representantskapet i dei aktuelle selskap. Godtgjersle per styremøte er 5% av styreleiarar honorar.

3) Det skal ikkje kompensast for tapt arbeidsforteneste for kommunalt tilsette. For eksterne kan det tilkjennest tapt arbeidsforteneste med inntil kr 2.500 per møte mot dokumentasjon.»

Det er ikke tatt inn i vedtaket hvordan godtgjørelsen eventuelt skal pris-/indeksreguleres.

6.1.3 Revisjonens vurdering

Med virkning fra april 2021 har både VKR, IKT Valdres og VBR en av kommunedirektørene som styreleder, noe som er samsvar med vedtakene i kommunestyret.

I IKT Valdres og VKB er alle de eiervalgte styremedlemmene ansatt i en av kommunene, og er dermed i tråd med kriteriet. I VKR er tre av styremedlemmene (inkludert styreleder) ansatt i en av kommunene. Ettersom styret har sju medlemmer, så er ikke styresammensetningen i tråd med vedtak i kommunestyret.

Grunnbeløp for beregning av styreleders godtgjørelse, samt modell for beregning for øvrige styremedlemmers honorar, ble besluttet av regionstyret i 2019. Grunnbeløp for styreleders årlige godtgjørelse ble her satt til kr 30 000,-. Protokollene fra representantskapene i april i år viser at godtgjøringen til styreleder ligger over kr 30 000,- (VBR og IKT Valdres har vedtatt kr 40 000,-, VKR har kr 41 000). Verken vedtaket i regionstyret eller vedtak/saksframlegg i kommunestyret sier klart hvordan grunnbeløpet skal tolkes mht justering i tråd med pris-/kostnadsutvikling. Slik det er framstilt i saksframlegget til kommunestyret, så oppfatter vi grunnbeløp som det samme som styreleders godtgjøring, men det er altså ikke gjort vurderinger rundt hvordan dette beløpet bør justeres over tid.

Protokollene fra representantskapene i april i år viser at modellen for beregning av nestleders og styremedlemmers honorering, følges.

6.2 Valdres Folkemuseum AS

6.2.1 Vurderingskriterier

I sak 22/2017 vedtok kommunestyret at Etnedal kommune skulle garantere for lån i Kommunalbanken for Valdres Folkemuseum A/S med selvskyldnerkausjon for 1/6 –dels andel av lån på 3 mill kr som Valdres Folkemuseum A/S tok opp til rehabilitering av det gamle administrasjonslokalet på Fagernes.

I sak 40/2020 vedtok kommunestyret at Etnedal kommune skulle garantere med selvskyldnerkausjon for 7,8 % av lån inntil kr 1.400.000 som Valdres Folkemuseum AS tok opp til rehabilitering av administrasjonslokalet på Valdres Folkemuseum.

Konkrete vurderingskriterier

2017:

- Kommunen skal garantere for lån i Kommunalbanken med selvskyldnerkausjon for 1/6 –dels andel av lån på 3 mill kr.

2020:

- Kommunen skal garantere med selvskyldnerkausjon for 7,8 % av lån inntil kr 1.400.000.

6.2.2 Oppfølgingen av vedtakene

Direktør Ole Aastad Bråten opplyser i e-post 19.5 21 at ingen av de to lånene som det ble gitt garanti om av kommunestyrene er blitt åpnet. Selskapet er i dialog med Kommunalbanken om lånegarantiene som ble gitt både i 2017 og i 2020. Ingen av garantiene har utløpsdato.

Til nå har Valdres Folkemuseum bare brukt av midlene/tilskuddene som har blitt tildelt de to prosjektene⁸, men en vil måtte åpne lånene nå som en er i sluttfasen. Nøyaktig hvor store lånene blir er ifølge Ole Åstad Bråten foreløpig usikkert. Lånet på rehabilitering av taket (2020 – inntil kr 1.540.000) vil bli tatt opp i sin helhet, mens det andre lånet trolig blir mindre. Det opplyses at alle lånene er innenfor rammene av vedtakene i kommunestyrene.

Det var kun Nord-Aurdal kommune som ga et rent kronetilskudd for prosjektet gjennomført i 2020, til sammen kr. 250 000.

6.2.3 Revisjonens vurdering

Garantiene er foreløpig ikke blitt åpnet, og vedtak om disse er derfor ikke fulgt opp ennå.

⁸ Utstillingslokaler i 2017, rehabilitering av tak på adm bygg i 2020.

6.3 Valdres Kommunale Renovasjon IKS

6.3.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret gjorde i sak 46/2019 følgende vedtak:

- *Representantskapet består av 6 medlemmer, en fra hver eierkommune med varamedlem. Kommunestyrene oppnevner selv sine representanter. Deltagerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder.*
- *Selskapets styre består av 7 medlemmer. Representantskapet velger 6 styremedlemmer ihht retningslinjene, etter forslag fra valgkomiteen. Ett av styrets medlemmer med varamedlem velges av og blant selskapets ansatte.*

Kommunestyret vedtok også å be om at representantskapet følger opp vedtak i sak 90/2017 (Regional organisering i Valdres – Fase 2) og oppdaterer valgkomitéens retningslinjer for styresammensetning i selskapet.

Konkrete vurderingskriterier

- Representantskapet består av 6 medlemmer, ett fra hver eierkommune med varamedlem. Kommunestyrene oppnevner selv sine representanter. Deltagerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder.
- Selskapets styre består av 7 medlemmer. Representantskapet velger 6 styremedlemmer, ett medlem velges av de ansatte.
- Representantskapet oppdaterer valgkomitéens retningslinjer for styresammensetning i selskapet, slik at de reflekterer at kommunedirektør i en av eierkommunene skal være styreleder og at flertallet i styret består av ansatte i kommunal administrasjon i eierkommunene.

6.3.2 Oppfølging av vedtaket

Selskapsavtalen ble endret i 2019. Representantskapets sammensetning framgår av §4:

«Representantskapet består av 6 medlemmer, en fra hver eierkommune med varamedlem. Kommunestyrene oppnevner selv sine representanter. Deltagerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder.» Protokoll fra representantskapsmøte 30.4.21 viser at representantskapet har seks medlemmer.

Før endringen hadde representantskapet 12 medlemmer, to fra hver eierkommune (ordfører og opposisjonsleder), med like mange varamedlemmer.

Ifølge selskapsavtalens §5 består selskapets styre består av sju medlemmer. Representantskapet velger seks styremedlemmer ihht retningslinjene, etter forslag fra valgkomiteen. Deltagende

kommuner fremmer forslag til valgkomitéen om en styrerepresentant hver. Ett av styrets medlemmer med varamedlem velges av og blant selskapets ansatte. Endringen i selskapsavtalen i 2019 medførte ikke endringer i styresammensetningen, men det ble gjort endringer i valgperioder.

Retningslinjene for valgkomitéen er datert 7.11.14. Ifølge pkt 2 skal styret i VKR bestå av 7 medlemmer, hvor 6 av medlemmene med 3 numeriske varamedlemmer velges av representantskapet etter forslag fra valgkomiteen. 1 ansattvalgt styremedlem velges uavhengig av de eiervalgte styremedlemmene av og blant de ansatte og for 4 år av gangen. Om kvalifikasjoner for styremedlemmene står det blant annet: «*Valgkomiteen skal legge vekt på de foreslåtte kandidatenes erfaring, kvalifikasjoner og deres evne til å arbeide som medlemmer av VKR sitt styre på en tilfredsstillende måte.*» Det framkommer ikke av retningslinjene at styret bør bestå av ansatte fra eierkommunene.

I representantskapsmøte 30.4.21 ble kommunedirektør Martin Sæbu i Nord-Aurdal valgt som styreleder, han avløste tidligere rådmann i Nord-Aurdal, Kristian Damstuen. I tillegg til styreleder er to av de eiervalgte styremedlemmene ansatt i en av eierkommunene. Protokoll fra representantskapsmøte 30.4.21 viser at styret har sju medlemmer, hvorav ett er valgt av de ansatte.

6.3.3 Revisjonens vurdering

Selskapsavtalen oppfyller kriteriet for antall medlemmer av representantskapet og styret. Antall medlemmer i representantskap og styre er i tråd med selskapsavtalen.

Retningslinjene for valgkomitéen har ikke vært endret siden 2014. Antall styremedlemmer som skal velges ifølge retningslinjene er i tråd med det som er nedfelt i selskapsavtalen. Retningslinjene omtaler kvalifikasjoner for styremedlemmer, men er ikke konkret mht hvordan styret bør settes sammen. Det framgår ikke av retningslinjene at kommunedirektør i en av eierkommunene er styreleder og at flertallet i styret består av ansatte i kommunal administrasjon i eierkommunene.

6.4 IKT Valdres IKS

6.4.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret vedtok i sak 57/2018 at § 7 i selskapsavtalen for IKT Valdres IKS endres slik at det går fram at selskapets øverste organ er representantskapet, og at representantskapsmedlem for den enkelte deltakerkommune velges av kommunestyret med personlig varamedlem.

I sak 44/2019 vedtok kommunestyret å gå bort fra at det er representantskapet som ansetter daglig leder for selskapet samt fastsetter de retningslinjer som denne skal følge. I stedet settes inn en ny setning i § 8 som lyder slik: «*Styret ansetter daglig leder for selskapet, og fastsetter de retningslinjer som denne skal følge.*»

Kommunestyret vedtok også å be om at representantskapet følger opp vedtak i sak 90/2017 (Regional organisering i Valdres – Fase 2) og oppdaterer valgkomitéens retningslinjer for styresammensetning i selskapet.

Konkrete vurderingskriterier

2018:

- Selskapsavtalen endres slik at det går fram at selskapets øverste organ er representantskapet, og at representantskapsmedlem for den enkelte deltakerkommune velges av kommunestyret med personlig varamedlem.

2019:

- Representantskapet skal ikke ansette daglig leder for selskapet samt fastsette de retningslinjer som denne skal følge. I stedet settes inn en ny setning i § 8 som lyder slik «*Styret ansetter daglig leder for selskapet, og fastsetter de retningslinjer som denne skal følge*».
- Representantskapet oppdaterer valgkomitéens retningslinjer for styresammensetning i selskapet, slik at de reflekterer at kommunedirektør i en av eierkommunene skal være styreleder og at flertallet i styret består av ansatte i kommunal administrasjon i eierkommunene.

6.4.2 Oppfølging av vedtakene

Selskapsavtalen ble endret i 2019. Av selskapsavtalens § 7 framgår: «*Selskapets øverste organ er representantskapet. Representantskapsmedlem for den enkelte deltakerkommune velges av kommunestyret med personlig varamedlem. Hver representant har en stemme.*» Selskapsavtalens § 8 har en bestemmelse som lyder slik: «*Styret ansetter daglig leder for selskapet, og fastsetter de retningslinjer som denne skal følge*».

Daglig leder opplyser at selskapet ikke har formalisert valgkomité. Det er heller ikke laget retningslinjer for styresammensetning i selskapet, bortsett fra det som framgår av selskapsavtalen. Spørsmålet om valgkomité behandles videre i kapittel 7.6.

6.4.3 Revisjonens vurdering

Selskapsavtalen ble endret i 2019, slik at det ivaretar kriteriene knyttet til sammensetning av representantskap og styre.

Vi får opplyst at selskapet ikke har formalisert valgkomité, og dermed ikke har retningslinjer som sier noe om valg av styre i selskapet.

6.5 Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

6.5.1 Vurderingskriterier

I sak 001/2017 vedtok kommunestyret å gå inn for å etablere et felles brann-, rednings- og feiervesen i Valdres med Valdres Brannvesen som navn.

Kommunestyret sluttet seg i sak 37/2017 til selskapsavtale for Valdres brannvesen IKS utarbeidet av rådmannsutvalget. Det ble også vedtatt at deltakerkommunene skal betale inn 1 mill. kr for å kunne gjennomføre nødvendig forberedelser fram til etableringstidspunktet, fordelt etter eierandel. For Etnedal kommune utgjør dette kr. 100.000. Kommunestyret vedtok et politisk representantskap og utnevnte ordfører som representant med varaordfører som vara.

I sak 98/2017 ble representantskapets forslag til selskapsavtale for Valdres brann- og redningstjeneste IKS godkjent med en låneramme i 2018 på 37 mill kr. I vedtaket ble også Nord-Aurdal kommune ønsket inn som likeverdig deltaker i selskapet.

I sak 92/2020 vedtok kommunestyret forslag til revidert selskapsavtale for Valdres brann- og redningstjeneste IKS med endret låneramme til 80 mill. kr. Kommunestyret ba om en særskilt gjennomgang av investeringene i økonomiplan 2021-2024 for å sikre en akseptabel kostnadsutvikling i selskapet.

Konkrete vurderingskriterier

- Lånerammen er satt til 80 mill kr.
- Det foretas en særskilt gjennomgang av investeringene i økonomiplan 2021-2024 for å sikre en akseptabel kostnadsutvikling i selskapet.

6.5.2 Oppfølging av vedtakene

Representantskapet vedtok i juni 2020 ny selskapsavtale. Endringen besto i at lånerammen med virkning fra 1. januar 2020 var økt til kr 80.000.000,-. Følgende tekst er tatt inn (§10): «*Lånerammen skal kunne dekke overtakelse av aktiva fra eierkommunene og nødvendige investeringer i vedtatt økonomiplan for 2020-23.*»

Vi har fått informasjon om oppfølging av vedtak i kommunestyrene fra selskapet v/Brannsjef Laila Lien Østgård i e-post 20.5.21. Hun skriver at selskapet er i prosess for særskilt gjennomgang av investeringene i tråd med kommunestyrevedtak og punkt 2.2.3.e i økonomiplan⁹.

⁹ I dette punktet i økonomiplanen framkommer at kartlegging og vurderinger av potensielle effektiviseringstiltak er planlagt gjennomført innen utgangen av første halvår 2021. Fra 2022 er det i økonomiplanen lagt inn forutsetning om samarbeid med Nord Aurdal kommune om felles overordnet vaktordning, og deling av effektivitetsgevinsten. 250` er lagt inn i redusert vaktgodtgjørelse årlig. Det er forutsatt ytterligere effektiviseringsgevinst med 100` i 2022, 200` i 2023 og 300` i 2024 på beredskap.

Representantskapet har i løpet av denne prosessen vært på befaring ved alle brannstasjonene i selskapet som en del av orienteringen om selskapets bygnings- og utstyrsmessige tilstand. En større del av prosessen med gjennomgang av investeringene er utredning av vaktordninger og rehab/nye bygg, som i disse dager søkes utredet av ekstern fagbistand. Ferdig gjennomgang av investeringene skal legges fram for styret med sikte på representantskapsbehandling i forbindelse med økonomiplan 2022-2025.

6.5.3 Revisjonens vurdering

I tråd med vedtak i kommunestyret økte lånerammen i selskapet til kr 80 mill kr i ny selskapsavtale vedtatt i juni.

Gjennomgang av investeringene i selskapet pågår fortsatt, og er dermed noe forsinket. Planen er at skal legges fram for styret med sikte på behandling av representantskapet ifm økonomiplan 2022-2025.

7 UTØVELSE AV KOMMUNENES EIERINTERESSER

Dette kapitlet omhandler problemstilling 3:

Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med lover og forskrifter og anerkjente prinsipper for eierstyring?

Følgende underproblemstillinger er undersøkt:

1. *Har de folkevalgte fått god opplæring og innsikt i kommunens eierskap?*
2. *Har kommunestyret gjennomgått styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene der kommunen er eier?*
3. *Holdes det jevnlig eiermøter i selskapene der kommunen er eier?*
4. *Oppnevner kommunen sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikres god kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet?*
5. *Har selskapene vedtektsfestet valgkomité for valg til styrene?*
6. *Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?*
7. *Har kravet om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapsstyrene blitt ivaretatt?*
8. *Har selskapsstyrene etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet?*
9. *Har selskapsstyrene utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften, og blir disse jevnlig revidert?*

I kapittel 7.1 utledes vurderingskriterier. Underproblemstillingene behandles i kapittel 7.2 – 7.10.

7.1 Vurderingskriterier

Problemstilling 3 tar primært utgangspunkt i utvalgte deler av «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» som er utarbeidet av KS, og anbefalingen danner dermed grunnlag for vurderingskriterier for denne problemstillingen. I tillegg er også deler av aksjeloven og IKS-loven trukket inn.

Nedenfor følger kilder til vurderingskriterier for underproblemstillingene¹⁰. De konkrete vurderingskriteriene gjengis i forbindelse med vurderingene i kapittel 7.2- 7.10.

Har de folkevalgte fått god opplæring og innsikt i kommunens eierskap?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 3): For å styrke det kommunale eierskapet anbefales at kommunestyret får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.

¹⁰ For de fleste underproblemstillingene fungerer anbefalingen som revisjonskriterium. For noen av problemstillingene det tatt inn et tillegg som er hentet fra utdypingen av anbefalingen.

Har kommunestyret gjennomgått styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene der kommunen er eier?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 5): Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

Holdes det jevnlig eiermøter i selskapene der kommunen er eier?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 6): KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Et eiermøte er et møte mellom kommunen(e) som eier(e), styret og daglig leder for selskapet. Eiermøtene er en uformell arena og er uforpliktende for eierne og selskapet.

Oppnevner kommunen sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 7): Som en hovedregel bør kommunestyret oppnevne sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet¹¹. Dette forenkler kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganet. Samhandlingen mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet er ikke lovregulert, men det bør uansett etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen.

Ordfører eller andre kommunestyrerepresentanter må gis fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling, jf aksjelovens § 5-2.¹² Det er kommunestyret som er øverste organ hos eier, og som må tildele fullmakt til å møte i generalforsamling på kommunens vegne. Slik fullmakt kan gis generelt i et delegasjonsreglement, ved vedtakelsen av eierskapsmeldingen, eller det kan tildeles for hvert selskap, for hver generalforsamling¹³.

Har selskapene vedtektsfestet valgkomité for valg til styrene?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 10): Ordningen med valgkomité er ikke lovregulert og det bør derfor fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i kommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid. Det bør være forsvarlige og gjennomtenkte prosesser rundt valg av kandidater til styrene med fokus på kompetanse og personlige egenskaper.

Valgkomitéen skal på oppdrag fra selskapets eierorgan finne og foreslå kandidater til styret i selskapet. Det bør være forsvarlige og gjennomtenkte prosesser rundt valg av kandidater i styrene med fokus på kompetanse og personlige egenskaper. Ansvar, rolleforståelse og habilitet er viktige tema. En valgkomité kan arbeide langsiktig og bruke god tid på å kartlegge og finne egnede styrekandidater med den rette kompetansen og bidra til at helheten ivaretas ved den endelige sammensetningen av styret.

¹¹ Dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver er det ingen ting i veien for at ansatte i kommunens administrasjon sitter i eierorganet.

¹² I interkommunale selskaper velger hver deltaker sine representanter til representantskapet. Disse skal velges av kommunestyret for fire år, dersom ikke annen valgperiode er fastsatt i selskapsavtalen, og de kan ikke møte med fullmakt fra andre.

¹³ Veileder i selskapskontroll, s 40.

Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 9): Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Habilitet bør vurderes ved valg av styremedlemmer. Styreverv er personlige, medlemmene representerer seg selv og skal ivareta selskapets interesser til beste for alle eierne. Verken ordfører eller kommunedirektør bør sitte i styret i selskaper (KS anbefaling nr 15).

Har kravet om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapsstyrene blitt ivaretatt?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 11): Eierorganet bør uavhengig av organisasjonsform tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene. Det følger av kommuneloven § 21-1 og IKS-loven § 10 at reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende for aksjeselskap hvor kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst to tredeler av aksjene i selskapet. Dette betyr blant annet at

- hvis styret har fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.
- hvis styret har seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.

Ansattrepresentanter velges av og blant de ansatte, og behandles ikke av eierorganet i noen av selskapsformene. Slike representanter teller heller ikke med i beregningen av kjønnsrepresentasjon i styret.

Har selskapsstyrene etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 15): Personer i de kommunale eller fylkeskommunale selskapenes eierorganer og styret må alltid vurdere sin egen habilitet i forhold til sakene som skal behandles, og bør si fra til organet dersom det kan foreligge forhold som kan lede til inhabilitet. Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Har selskapsstyrene utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften, og blir disse jevnlig revidert?

Vurderingskriterium (KS anbefaling nr 19): Kommunens selskaper bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer som utarbeides for og brukes aktivt i det enkelte selskap.

7.2 Har de folkevalgte fått opplæring og innsikt i kommunens eierskap?

7.2.1 Faktaframstilling

Martin Skramstad i KS Innlandet opplyser i e-post at alle kommunene i Valdres har gjennomført basisprogrammet i Folkevalgtprogrammet. Dette har fokus på roller og rolleforståelse, forhold mellom kommunestyret og administrasjonen og klima i kommunestyret. Det er flere prosessveiledere som har gjennomført programmet i Valdres-kommunene og dagene er ikke like i hver enkelt kommunene. Dagene planlegges i samarbeid med kommunene og den enkelte prosessveileder.

Vi har fått følgende opplysninger fra rådmann Kai Egil Bachér i e-post 26.4.21:

«Det er gjennomført ordinær folkevalgtorientering som er gjennomført etter kommunevalget i 2019, november 2019 i regi av KS.

Representanter fra selskaper Etnedal kommune er medeier i inviteres til orientering i kommunestyret ved relevante anledninger. Dette gjelder VOKKS og Valdres Brann- og redning i denne periode.»

Ifølge ordfører Linda Mæhlum Robøle utgjorde eierskap og eierskapsutøvelse en liten del av folkevalgtopplæringen. For det jevne kommunestyremedlem oppleves nok kommunens eierskap ganske fjernt, og mange tenker kanskje at dette er noe ordfører håndterer.

7.2.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterium

For å styrke det kommunale eierskapet bør kommunestyret få tid til kompetanseutvikling, eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden.

Vurdering

Det er gjennomført folkevalgtopplæring i regi av KS og det gis orienteringer som bidrar til at kommunestyret får innsikt i kommunens eierskap og forvaltning av dette. Det er vanskelig for revisjonen å vurdere konkret hvor godt dette kunnskapsgrunnlaget er. Som er generell vurdering vil vi anta kunnskapsgrunnlaget vil bedres når kommunen får på plass en eierskapsmelding. Da vil de folkevalgte blant annet kunne få systematisk oversikt over kommunens eierskap i selskaper, hvilke prinsipper som gjelder, og hvilket formål eierskapene skal tjene.

7.3 Har kommunestyret gjennomgått styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene der kommunen er eier?

7.3.1 Faktaframstilling

Rådmannen viser til at kommunestyret har behandlet styringsdokumenter/-avtaler følgende år:

2017: VBR – etablering av selskapsavtale.

2018: IKT Valdres – endring av selskapsavtale.

2019: VBR – endring av selskapsavtale, IKT Valdres – endring av selskapsavtale, VKR – endring av selskapsavtale.

2020: VBR – endring av selskapsavtale.

De fleste av disse sakene er omtalt i kapittel 6.2.

7.3.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterium

- Kommunestyret skal utarbeide styringsdokumenter for selskapene der kommunen er eier.
- Kommunestyret bør jevnlig revidere styringsdokumenter og avtaler som regulerer styringen av selskaper hvor kommunen er eier.

Vurdering

Gjennomgangen av saker ovenfor og i kapittel 6.2 viser at kommunestyret har hatt saker ved inngåelse av selskapsavtaler eller endringer i selskapsavtaler.

Vi forstår tilbakemeldingen fra kommunen slik at den ikke har innført som rutine å jevnlig gjennomgå styringsdokumenter som regulerer styringen av selskaper der den er eier.

7.4 Holdes det jevnlig eiermøter i selskapene der kommunen er eier?

7.4.1 Faktaframstilling

Ordfører uttaler til revisjonen at eiermøter kan være nyttige i og med at de er mer uformelle enn representantskap og generalforsamlinger, slike møter gir også mulighet til å bli bedre kjent med selskapene. Eiermøter legges gjerne i tilknytning til representantskap og generalforsamlinger. Det er kanskje ikke nødvendig å holde eiermøter på fast basis, men det bør være lav terskel hvis det skulle være spesielle ting som skjer i selskapet. Det er også avhengig av hva slags type selskap og drift det er snakk om.

Nedenfor gjengis opplysninger fra selskapene.

Valdres Folkemuseum AS

Selskapet (Valdresmusea AS) avholdt eiermøte i august 2020. Så vidt vi oppfatter ble det ikke avholdt eiermøter de foregående årene.

Ifølge daglig leder har selskapet formidlet overfor eierkommunene at museet ønsker å avholde årlige eiermøter.

Valdres Kommunale Renovasjon IKS

Ifølge daglig leder i selskapet er det ikke blitt holdt eiermøter Valdres Kommunale Renovasjon IKS.

IKT Valdres IKS

Daglig leder opplyser at det ikke er kalt inn til eiermøte i selskapets regi. Det legges til at det imidlertid er en rekke møteplasser mellom eiere der ordførere og/eller kommunaldirektørene møtes.

Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

Det ble avholdt et eiermøte i hvert av årene 2017 og 2018. Brannsjef opplyser at det i tillegg ble avholdt eiermøte i 2020 i form av busstur med besøk av alle brannstasjoner i VBR.

7.4.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterium

Det bør jevnlig gjennomføres eiermøter i selskapene for å bidra til god kunnskap om og dialog i selskaper der kommunen er eier.

Vurdering

Det er kun Valdres Folkemuseum som har innført som fast ordning å avholde årligere eiermøter. De øvrige selskapene bør vurdere å innføre jevnlig eiermøter som regulær basis.

Eiermøter kan bidra til at eierne får mer informasjon om selskapet, og blir bedre kjent med det. I selskaper som avholder eiermøter inviterer en gjerne flere enn bare eierrepresentantene, f.eks kommunedirektører og medlemmer av formannskapene. Dermed kan informasjon spres til flere sentrale personer i kommune. For å begrense antall møter, så kan eiermøter gjerne holdes i sammenheng med representantskapsmøter eller generalforsamlinger.

7.5 Oppnevner kommunen sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikres god kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet?

7.5.1 Faktaframstilling

I de interkommunale selskapene er ordfører kommunens representant, med varaordfører som vararepresentant. Det samme var tilfelle i forrige valgperiode. Ordfører representerer kommunen i generalforsamlinger.

Ordfører opplyser at protokoller fra representantskap og generalforsamlinger legges fram som referatsaker i kommunestyret. Hun mener at når det «går på det jevne» i selskapene så er det kanskje ikke nødvendig med så mye kommunikasjon, men når det er spesielle ting som skjer, så er det nødvendig. Det er også viktig at kommunestyret holdes orientert, slik at politikerne kan ta opp ting. Hun mener en eierskapsmelding kan være nyttig ved at den legger rammene for kommunikasjon.

Rådmannen er ikke kjent med at det er gitt fullmakter til å stemme på generalforsamlinger på vegne av kommunen.

7.5.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterium

- Som en hovedregel bør kommunestyret oppnevne sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet.
- For selskapsformene AS og IKS bør det etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen.
- Ordfører eller andre kommunestyrerepresentanter må gis fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling, jf aksjelovens § 5-2.

Vurdering

I tråd med vurderingskriteriet oppnevner kommunestyret sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganene.

Forutsigbare kommunikasjonsformer er etablert i og med at protokoller fra representantskap og generalforsamlinger legges fram som referatsaker i kommunestyret.

Forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet bør etableres for å sikre man engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet. Det er opp til kommunen å vurdere hvor langt det bør gå i å lage rutiner for kommunikasjonen mellom eierorganene og kommunestyret. Det viktigste er å sikre at kommunestyret får et aktivt forhold kommunens eierskapsutøvelse. Som ordfører påpeker er det særlig viktig å sørge for at de politiske organene involveres når det skjer spesielle ting som skjer i selskapene, evt om det er spesielle forhold som bør påkalle politisk oppmerksomhet.

Det er nedfelt i KS' anbefaling at kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganene nedfelles i kommunens eierskapsmelding. Dette bør ivaretas ved utarbeidelse av eierskapsmelding for kommunen.

Vi tolker opplysningen fra rådmannen slik at det ikke er praktisert å gi fullmakt til ordfører for å kunne stemme på generalforsamling. En slik fullmakt må foreligge for å kunne stemme, enten generelt i et delegasjonsreglement, ved vedtakelsen av eierskapsmeldingen, eller det kan tildeles for hvert selskap, for hver generalforsamling.

7.6 Har selskapene vedtektsfestet valgkomité for valg til styrene?

7.6.1 Faktaframstilling

Nedenfor gjengis opplysninger fra selskapene.

Valdres Folkemuseum AS

I vedtektene til Valdres Folkemuseum AS er valgkomité vedtektsfestet i § 5: «*Ordførarane i Valdres-kommunane utgjer valnemnda.*» Utover omtalen i vedtektene er det ikke laget egne retningslinjer for styrevalg. Vi får opplyst at det er praksis at regionleder (lederen blant ordførerne) drøfter kandidater med direktøren for Valdresmusea.

Valdres Kommunale Renovasjon IKS

Det framgår av selskapsavtalens §5 at seks av sju medlemmer i styret velges av representantskapet etter forslag fra valgkomiteen. «*Deltagende kommuner fremmer forslag til valgkomiteen om en styrerepresentant hver.*»

Revisjonen har fått oversendt retningslinjer for valgkomiteen, datert 7.11.14. Det framgår at representantskapet utgjør selskapets valgkomité og at representantskapets nestleder er leder av valgkomiteen. Retningslinjene trekker fram forhold som skal vektlegges ved valg av styremedlemmer. Leder i valgkomiteen skal kontakte henholdsvis styreleder og daglig leder i selskapet for dialog rundt styrefunksjonen og kompetansen.

IKT Valdres IKS

Det framgår ikke av selskapsavtalen at selskapet skal ha valgkomité. Daglig leder opplyser at representantskapet har fungert som valgkomité uten at dette er formalisert. Han skriver i e-post 31.5.21: «*Dette ble drøftet i siste representantskapsmøte hvor følgende er notert som møtenotater: «For sak 2021-005 ble det stilt spørsmål om valgkomite for styret. Styreleder orienterte om at avklaringer om dette gjelder flere IKS og er antatt løst med endring i selskapsavtaler som godkjennes av kommunestyrene.»»*

Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

Det framgår av § 6d i selskapsavtalen at representantskapet velger selskapets styre, styreleder og nestleder, etter innstilling fra valgkomiteen. Valgkomiteen består av representantskapets leder og nestleder, samt en representant for Rådmennene i Valdres, som også er valgkomiteens sekretær.

Ifølge selskapsavtalens § 6f skal representantskapet utarbeide retningslinjer for valgkomiteen. Representantskapet vedtok instruks for valgkomiteen i møte 24.6.17. Instruksen inneholder blant annet bestemmelser om komiteens oppgaver, krav til innstillingene og øvrige saksbehandlingsregler.

7.6.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterier

- Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styre i kommunalt eide selskaper skal skje ved bruk av valgkomité.
- Det bør være forsvarlige og gjennomtenkte prosesser rundt valg av kandidater i styrene med fokus på kompetanse og personlige egenskaper.

- Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.

Vurdering

Av de fire selskapene er det kun IKT Valdres IKS som ikke har vedtektsfestet valgkomité. I to av selskapene (Valdres Folkemuseum AS og Valdres Kommunale Renovasjon IKS) utgjør de seks ordførerne valgkomitéen, dvs hele representantskapet. Det kan stilles spørsmål ved om en valgkomité bestående av så mange medlemmer i realiteten vil ha mulighet til å fungere som en komité som innstiller på styrevalg. Når komitéen i tillegg består av de samme personer som skal foreta styrevalget (hhv. generalforsamling og representantskap), så kan det stilles spørsmål ved om det er mulig å legge ned det arbeid som kreves for å foreslå et godt sammensatt styre. For at valgkomitéen skal gjennomføre grundige prosesser bør det derfor vurderes å sette sammen en valgkomité med færre medlemmer som kan vie oppmerksomhet til valg av gode kandidater og en riktig sammensetning av styret.

To av de fire selskapene har laget retningslinjer for valgkomitéens arbeid. IKT Valdres har ikke formelt nedfelt en ordning med valgkomité, og har følgelig heller ingen retningslinjer for valgkomitéen. Valdres Folkemuseum AS har ikke utarbeidet retningslinjer. Valdres Kommunale Renovasjon AS har retningslinjer som er fra 2014, og som muligens burde oppdateres i lys av at selskapsavtalen ble endret i 2019. Valdres Brann- og Redningstjeneste har retningslinjer av relativt ny dato.

7.7 Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?

7.7.1 Faktaframstilling

I møte med revisjonen opplyser ordfører Linda Mæhlum Robøle at det er mange forhold som skal tas hensyn til ved sammensetning av selskapsstyrer; det må være dyktige folk, kjønn og geografisk fordeling må også hensyntas. Det er viktig at kompetansen er bra satt sammen i forhold til hva selskapet har behov for (økonomi, jus, marked, fag, etc). Å finne fram til en god sammensetning kan være vanskelig, det er ikke bare å tenke gjennom hvem en kan spørre i nettverket sitt.

Ordfører kan ikke huske at habilitet har vært en problemstilling i de styrevalgene hun har vært med på. Hun forstår at KS har anbefalt at ordfører/rådmann ikke bør sitte i styrer, men hun synes ordningen i de interkommunale selskapene i praksis har fungert godt så langt.

Fordelen med dagens ordning i IKS-ene er bl.a at rådmennene har innsikt i kommunenes økonomi. Hvis f.eks kommunene må spare inn, så er det viktig at IKS-ene også begrenser sine kostnader. Ulempen knytter seg til roller og habilitet ettersom rådmannen har en annen rolle som styremedlem enn som rådmann. Styreleder er pålagt å tenke på selskapets beste, uavhengig av kommunens interesser. I konkrete saker i kommunen må rådmannen melde seg inhabil hvis han samtidig er medlem av styret. Det samme gjelder ordfører. De politiske prioriteringene må tas av de folkevalgte, og rådmannen kan ikke ha noen rolle.

7.7.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterier

- Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet.
- Habilitet bør vurderes ved valg av styremedlemmer.
- Verken ordfører eller kommunedirektør bør sitte i styret i selskaper.

Vurdering

Ut fra samtale med ordfører i Etnedal samt de andre ordførerne i Valdres er inntrykket at det arbeides seriøst, både med å finne fram til gode kandidater til selskapsstyrene, samt sette sammen styret som ivaretar styrenes oppgaver gitt selskapenes formål. Det virker også som det er bevissthet med hensyn til eventuelle habilitetsmessige forhold, selv om det opplyses at det er sjelden at dette er et viktig hensyn. Når dette er sagt skal det tas forbehold om at revisjonen ikke har studert sammensetningen av selskapenes styret konkret, og heller ikke hatt mulighet til å vurdere det arbeidet som gjøres med å finne fram til gode kandidater til styrene. Vi viser også til det som er anført angående valgkomitéer i forrige underproblemstilling.

KS har en klar og uforbeholden anbefaling om at verken kommunedirektør eller ordfører bør sitte i styret. Denne anbefalingen er ikke eksplisitt begrunnet, men henger sammen med at det ikke er hensiktsmessig å velge en person som i mange sammenhenger likevel må fratre som inhabil fordi han eller hun kommer i en dobbeltrolle.

Kommunene i Valdres har valgt å ha kommunedirektører/rådmenn som styreledere (og nestledere) i IKS-ene fordi de vil «*benytte den kompetansen i den kommunale administrasjonen med tanke på fagkunnskap, personalarbeid og økonomistyring*» (jf vedtak om regional organisering – fase 2). Fra ordfører i Etnedal og øvrige ordførere pekes i mer konkret på at dette gir en god «kobling» mellom kommunenes økonomi og IKS-ene, som utgjør viktige selskaper for kommunenes økonomi.

Med utgangspunkt i anbefalingen fra KS, så er vurderingen at denne ordningen bør opphøre, selv om den kan ha praktiske fordeler. Når kommunedirektør/rådmann er styreleder i et selskap, så skal han/hun ha dette selskapets beste for øye – uansett eventuelle konsekvenser dette kan få for den kommunen vedkommende er kommunedirektør/rådmann i. Med hensyn til at det kan være en fordel å kunne koordinere prosesser mellom kommunen og IKS-et, så vil fort de to kommunedirektørene som sitter i styret komme i en rollekonflikt. Hvis det f.eks skulle oppstå at IKS-et har svak økonomi, så er vedkommende styremedlemmer pålagt kun å ivareta selskapets interesser, selv om det vil gå på bekostning av kommunen.

I tillegg til det prinsipielle, så vil en dobbeltrolle som kommunedirektør/styremedlem i et IKS bety at vedkommende kommunedirektør vil måtte melde seg inhabil når en konkret sak vedrørende selskapet skal behandles i kommunen. Da kan heller ikke kommunedirektørens underordnede avgjøre innstilling til kommunestyret med forslag til vedtak, og det må utnevnes en settekommunedirektør. Dette kan i seg selv være upraktisk, og innebærer at kommunedirektør ikke får befattning med en evt sak angående selskapet.

7.8 Har kravet om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapsstyrene blitt ivaretatt?

7.8.1 Faktaframstilling

Nedenfor gjengis opplysninger fra selskapene.

Valdres Folkemuseum AS

Ifølge vedtektenes § 5 skal styret ha tre til fem medlemmer, hvorav ett «*blir vald blant dei tilsette, etter innstilling frå dei tilsette*».

Siden 2017 har selskapet et styre bestående av fem medlemmer, hvorav fire er valgt av eierne. Det velges tre varamedlemmer til styret, hvorav to velges av eierne. De eiervalgte styremedlemmene har siden 2017 bestått av to menn og to kvinner. Fra 2017 til generalforsamling 2020 var begge eiervalgte varamedlemmene kvinner. I generalforsamling 2020 ble det valgt én vararepresentant av begge kjønn.

Valdres Kommunale Renovasjon IKS

Styret skal ifølge vedtektene bestå av sju medlemmer og tre varamedlemmer. Seks av styremedlemmene og tre av varamedlemmene velges av representantskapet. De eiervalgte styremedlemmene har fra 2017 og til styrevalg 2021 bestått av tre menn og tre kvinner. I styrevalget i representantskapsmøte 30. april 2021 valgte eierne inn fire menn og to kvinner i styret. Fram til styrevalg 2020 var to menn og én kvinne blant de eiervalgte varamedlemmene til styret. I 2020 ble det valgt inn to kvinnelige varamedlemmer.

IKT Valdres IKS

Styret skal ifølge vedtektene bestå av fem medlemmer og tre varamedlemmer. Fire av styremedlemmene og to av varamedlemmene velges av representantskapet.

De eiervalgte styremedlemmene har siden 2017 bestått av to menn og to kvinner. De eiervalgte varamedlemmene har bestått av én person av hvert kjønn.

Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

I henhold til vedtektene velger representantskapet et styre på fem medlemmer med personlige varamedlemmer, herunder leder og nestleder. I tillegg kommer medlem og varamedlem valgt av de ansatte.

Siden 2017 har tre av fem eiervalgte styremedlemmer vært menn. Det samme gjelder varamedlemmene.

7.8.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterier

Eierorganet bør uavhengig av organisasjonsform tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret, herunder:

- Hvis styret har fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.
- Har styret seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.

Kjønnsbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.

Vurdering

Reglene for kjønns sammensetning har vært fulgt i alle selskaper, fra 2017 fram til og med representantskap og generalforsamlinger avholdt første halvår 2021, med følgende unntak:

- Valdres Kommunale Renovasjon IKS valgte i april 2021 et styre der fire av seks eiervalgte styremedlemmer er menn.
- I Valdres Folkemuseum AS var i perioden 2017 – 2020 begge aksjonærvvalgte varerepresentanter til styret kvinner.

Valdres Kommunale Renovasjon IKS har for tiden et styre som ikke er i henhold til reglene for kjønnsrepresentasjon.

7.9 Har selskapsstyrene etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet?

7.9.1 Faktaframstilling

Nedenfor gjengis opplysninger fra selskapene.

Valdres Folkemuseum AS

Siden generalforsamling 2018 har Jan Arild Berg fra Etnedal vært styreleder. Han har tidligere vært ordfører i kommunen, men har for tiden ikke politiske verv. Han har heller ikke styreverv i andre selskaper enn Valdres Folkemuseum AS og Valdresmusea AS.

Styreleder opplyser i e-post 10.6.21 at styret følger forvaltningslovens regler for håndtering av habilitet. Selv om Valdres Folkemuseum er et AS følges reglene for offentlighetsloven ettersom selskapet stort sett er offentlig finansiert. Styreleder opplyser at siden han ble leder har det ikke oppstått situasjoner med habilitetsspørsmål som involverer styremedlemmer.

Valdres Kommunale Renovasjon IKS

I representantskapsmøte 30. april i år ble Martin Sæbu valgt til styreleder. Han er kommunedirektør i Nord-Aurdal kommune.

Pkt 4 i selskapets etiske retningslinjer omhandler integritet, habilitet og interessekonflikter. Her heter det at «*Styret og ansatte i Valdres kommunale renovasjon IKS skal søke å unngå å komme i situasjoner som kan medføre lojalitetskonflikt mellom selskapets interesser og personlige interesser.*» Som eksempler på mulige interessekonflikter nevnes:

- forretningsmessige forhold, forhold til leverandører til selskapet
- lønnet bierverv
- engasjement i interesseorganisasjoner
- personlige økonomiske interesser som drift av eget selskap
- kjøp av private tjenester fra selskapets leverandører
- familiære eller andre nære sosiale forbindelser
- når ansattes egen arbeidsplass står på dagsorden

Styreleder Martin Sæbu opplyser i e-post 1.6.21 at kommunalt ansatte som sitter i styret i selskapet frarådes å utøve saksbehandling i egen kommune på eventuelle saker som angår VKR IKS. I eieravtalens pkt 4.1.2. heter det at «*Styrevervet er et personlig verv og ikke et politisk verv. Styremedlemmene representerer ikke den enkelte eierkommunes særinteresser. Selskapet skal forholde seg til representantskapets vedtak og styrende dokumenter.*»

Styreleder Martin Sæbu viser til at det ikke finnes retningslinjer for håndtering av habilitet i styreinstruksen. Han opplyser at situasjoner rundt styremedlemmers habilitet kan oppstå, og vil sørge for at retningslinjer etableres. Disse vil gå ut på at:

- 1) habilitet tas opp som generelt tema i informasjon og opplæring til styret.
- 2) det oppfordres til at styremedlemmer spør om sin habilitet i saker som kan komme inn under forvaltningslovens §6.
- 3) styret stemmer over eventuelle habilitetsspørsmål.
- 4) styremedlemmet fratrer styrets behandling i den aktuelle saken dersom et styremedlem blir vurdert inhabil av et flertall av de øvrige medlemmene i styret.

Styreleder er ikke kjent med situasjoner knyttet til styremedlemmers habilitet har oppstått i styret, men tar forbehold om kort fartstid i styret.

IKT Valdres IKS

Siden juni 2018 har kommunedirektør i Sør-Aurdal, Håkon Boie Ludvigsen vært styreleder.

Ifølge daglig leder vurderes habilitet etter IKS loven §15 med regler for habilitet etter kommuneloven og forvaltningsloven kapittel II.

Styreleder Håkon Boie Ludvigsen opplyser i e-post at det er ikke etablert egne rutiner for styret for vurdering og håndtering av habilitet ut over det som angis i gjeldende lovverk. De gangene habilitetsproblematikk oppstår håndteres dette i styret fra sak til sak. Samtlige representanter i styret er seg selv bevisst sin rolle og posisjon hva gjelder dette spørsmålet.

Styreleder opplyser at det har vært ett tilfelle hvor styrerepresentant er blitt erklært inhabil. Grunnen den gang var at vedkommende hadde hatt saksforberedelsene til en sak og derav ble erklært inhabil.

Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

Ifølge vedtektenes §7a skal styrets leder og nestleder være rådmenn. «Ved valg av de øvrige skal hensynet til kompetanse til å utøve sin funksjon, jf. KS sine anbefalinger nr. 8-12.»

På styremøtet 24.3.21 ble det vedtatt styreinstruks med tilføyelse av et punkt 6.7 om habilitet. Ordlyden i styreinstruksen, punkt 6.7: «Styremedlemmer som er eller kan bli vurdert som inhabil til å delta under handsaming av ei sak i styret skal gjere styreleiar merksam på inhabilitetsforholdet før møtet eller seinast i møtet, slik at det kan kallast inn vararepresentant. Er det tvil om inhabiliteten tek styret stilling til habilitetsspørsmålet. Det vert ut over dette vist til § 15 i lov om interkommunale selskap.»

Styreleder Jostein Aanestad opplyser i e-post 2.6.21 at det ikke har oppstått hans tid som styreleder (fra høsten 2019) at styremedlemmer har reist spørsmål om habilitet eller vært inhabile. «Vi har hatt ei sak der dagleg leiar sa seg inhabil. Det galdt kjøp av tomt til brannstasjon i Bagn, der ektefelle av dagleg leiar hadde interesser knytt til eit av tomtealternativa. Dette vart etter mitt skjønn handtert på ein ryddig og godt måte ved at eg som styreleiar tok over dagleg leiar sitt ansvar for å følgje opp saka om lokalisering av ny brannstasjon i Bagn fram til tomtealternativet som gjorde dagleg leiar inhabil var ute som alternativ.»

7.9.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterier

- Personer i de kommunale eller fylkeskommunale selskapenes eierorganer og styrer må alltid vurdere sin egen habilitet i forhold til sakene som skal behandles, og bør si fra til organet dersom det kan foreligge forhold som kan lede til inhabilitet.
- Selskapsstyrene bør etablere faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.

Vurdering

Selskapsstyrene virker å ha et bevisst forhold til habilitet. Vi understreker imidlertid at vi kun har undersøkt dette ved innhenting av skriftlig informasjon fra styreleder.

Med unntak av Valdres Brann- og Redningstjeneste så har ikke styrene etablert skriftlige retningslinjer for håndtering av habilitet. KS anbefaling på dette området sier ikke eksplisitt at det bør etableres skriftlige retningslinjer på dette området, men skriftlige retningslinjer gir de klareste kjørereglene.

7.10 Har selskapsstyrene utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften, og blir disse jevnlig revidert?

7.10.1 Faktaframstilling

Ordfører Linda Mæhlum Robøle mener det er viktig at selskapene er bevisste på etikk, og at det er basert på et klart regelsett. I praksis må det være en grensedragnings mellom eierne og styret på området. Det er styret som må ha ansvar at det er på plass, samtidig som eierne viser at dette er et viktig område for dem.

Nedenfor gjengis opplysninger fra selskapene.

Valdres Folkemuseum AS

Selskapet har laget etiske retningslinjer disse er basert på ICOMs museumsetiske regelverk (International Council of Museums). Daglig leder har gitt følgende informasjon om hvordan retningslinjene benyttes i praksis i virksomheten:

«Alle musea i Noreg har slutta seg til ICOM sine etiske retningslinjer. Med jamne mellomrom blir desse drøfta i verksemda, også her i Valdres. Retningslinjene regulerer til dømes privat samlaraktivitet, dvs. tilsette i musea skal ikkje – så langt det let seg gjere – operere som private samlarar på den private samlar-marknaden. Til grunn for ein slik bestemmelse er bransjens overordna oppdrag – å sikre kulturarven som eit gode for allmenheita. Då skal ikkje museumsfolk – med særleg fortrinn og kunnskap om kulturarven – nytte denne posisjonen til eiga vinning (kjøp og sal på auksjonar mm).

Eit anna døme er å sikre seg private oppdrag innfor kulturminnevernet, til dømes som handverkar eller foredragshaldar. I kraft av rollene våre som museumstilsette – og vernarar av fellesskapen sine materielle og immaterielle minne – skal vi ikkje nytte fordelar av slike posisjonar på eige vegne.

Armlengds avstand-prinsippet gjennomsyrrer elles ICOM sine etiske reglement.,..., Kort fortalt handlar dette om at kulturlivet skal rå suverent over dei ressursane som blir stilt til rådvelde. Det følgjer som oftast føringar med tilskotta frå staten, fylkeskommunen og kommunane (til dømes at ein skal sikre representasjon i formidling og samlingsarbeid, arbeidet med samfunnskritikk, inkludering og kulturelt mangfald), men utover dette skal ikkje økonomiske bidragsytarar kunne påverke den faglege programmeringa eller utviklinga.»

Valdres Kommunale Renovasjon IKS

Selskapets etiske retningslinjer ble laget i 2018. De gjennomgår blant annet:

- omdømme
- taushetsplikt
- forhold som kan bety personlige fordeler (gaver, innkjøp, bruk av utstyr, representasjon, reiser, billettinntekter/foredrag)
- sosial dumping

- varslings
- ledelsens ansvar

Fra daglig leder får vi opplyst følgende om bruken av de etiske retningslinjene: «*Etiske retningslinjer deles ut ved ansettelse, og det skal signeres på at de er lest og forstått. Når det oppstår situasjoner som hører inn under de etiske retningslinjene brukes de som en rettesnor. Et eksempel her kan være bruk av verksted til privat formål utenom arbeidstid. Aktuelle problemstillinger drøftes ofte på ledermøtet hver 14. dag. Tema blir også innimellom tatt med i «ukenytt» (elektronisk oppslagstavle).*»

IKT Valdres IKS

Selskapet har etiske retningslinjer som bl.a omfatter¹⁴:

- habilitet
- integritet og omdømme
- kommunikasjon
- etikk og moral

Daglig leder opplyser at det ikke er innarbeidet systematisk etisk refleksjon. Retningslinjene blir drøftet tidvis på fellesmøter eksempelvis med konkretisering av hvordan man bør framtre i skriftlig kommunikasjon.

Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS

Styret vedtok etiske retningslinjer for selskapet på styremøte 16. juni i år. Retningslinjene omtaler blant annet:

- Samfunnsansvar og yrkesetikk.
- Habilitet.
- Informasjon.
- Personlige fordeler.
- Forretningsdrift.
- Varsling av kritikkverdige forhold.
- Etikk i det daglige.

Ifølge styrevedtaket vurderes som tjenlig å holde detaljerte retningslinjer knyttet til taushetsplikt, varslingsrutiner mv, utenom og som tilleggsdokument.

7.10.2 Revisjonens vurderinger

Vurderingskriterier

- Selskapene bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer.

¹⁴ De er ikke datert.

- Etiske retningslinjer bør utarbeides av selskapet selv.
- De bør benyttes aktivt i selskapet.

Vurdering

Samtlige selskaper har utarbeidet etiske retningslinjer, noen har hatt det en stund, mens andre nettopp har innført slike. Det er viktig at de etiske retningslinjene benyttes aktivt i arbeidet med holdninger og etikk i selskapene. Samtidig som de etiske retningslinjene og bruken av disse bør ligge på selskapene selv, så er det viktig at også eierne har det etiske arbeidet på dagsordenen. Kommunenes omdømme er også avhengig av hvordan de forvalter sitt samfunnsansvar gjennom egne selskaper.

8 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

8.1 Konklusjoner

Nedenfor følger konklusjonene på de tre problemstillingene. Først refereres problemstillingen, deretter følger konklusjonen.

Problemstilling 1: Har kommunen utarbeidet eierskapsmelding?

Etnedal kommune har foreløpig ikke utarbeidet eierskapsmelding, noe den etter kommuneloven er forpliktet til.

Problemstilling 2: Har kommunen fulgt opp relevante vedtak i kommunestyret angående kommunens eierskap?

Kommunestyrets vedtak er i all hovedsak blitt fulgt opp. Vi vil trekke fram følgende:

- Styreledere i interkommunale selskaper er kommunedirektør/rådmann i en av valdreskommunene.
- Med unntak av Valdres Kommunale Renovasjon IKS består flertallet av styret i de interkommunale selskapene av ansatte i eierkommunene.
- Styrehonorar i de interkommunale selskapene er beregnet ut fra vedtatt modell. Det er imidlertid ikke klart ut fra vedtak i kommunestyret hvordan honorering av styreverv eventuelt skulle reguleres over tid (indeksreguleres).

Problemstilling 3: Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med lover og forskrifter og anerkjente prinsipper for eierstyring?

Hovedkonklusjonen er at eierinteressene i en viss utstrekning utøves i samsvar med lover og forskrifter og anerkjente prinsipper for eierstyring. Konklusjonen utdypes ved å konkludere for hver av de ni underproblestillingene.

Underproblestilling 1: Har de folkevalgte fått god opplæring og innsikt i kommunens eierskap?

Det er gjennomført folkevalgtopplæring i regi av KS og det gis orienteringer som bidrar til at kommunestyret får innsikt i kommunens eierskap og forvaltning av dette. Det er imidlertid vanskelig å vurdere konkret hvor godt dette kunnskapsgrunnlaget er. En eierskapsmelding vil sannsynligvis bidra til å styrke politikernes kunnskap om kommunens selskaper og eierskapsutøvelse.

Underproblestilling 2: Har kommunestyret gjennomgått styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene der kommunen er eier?

Inngåelse av selskapsavtaler eller endringer i selskapsavtaler har vært behandlet i kommunestyret. Vi forstår det slik at det ikke er innført som rutine å jevnlig gjennomgå styringsdokumenter som regulerer styringen av selskaper der den er eier.

Underproblemstilling 3: Holdes det jevnlige eiermøter i selskapene der kommunen er eier?

Bortsett fra Valdres Folkemuseum AS har ikke de undersøkte selskapene innført som rutine å avholde jevnlige eiermøter.

Underproblemstilling 4: Oppnevner kommunen sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikres god kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet?

- I tråd med anbefalingen fra KS så oppnevner kommunen ordfører som eierrepresentant i eierorganene.
- Det er viktig å sikre at kommunestyret har et aktivt forhold kommunens eierskapsutøvelse. Den faste kommunikasjonen mellom eierorganene og det folkevalgte nivået består primært av at protokoller fra representantskap og generalforsamlinger legges fram som referatsaker i kommunestyret.
- Det er ikke praktisert å gi fullmakt til ordfører for å kunne stemme på generalforsamling, slik regelverket krever.

Underproblemstilling 5: Har selskapene vedtektsfestet valgkomité for valg til styrene?

Valgkomité bør nedfelles i vedtekter/selskapsavtaler, og komitéen bør ha retningslinjer som den skal arbeide etter. Dette er ikke på plass i alle de fire selskapene som er vurdert.

Underproblemstilling 6: Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?

- Revisjonen vurderer at det arbeides seriøst med å finne fram til gode kandidater til selskapsstyrene og sette sammen styre som ivaretar styrenes oppgaver gitt selskapenes formål.
- Vedtatt ordning der styrelederne i interkommunale selskaper er kommunedirektør/rådmann i en av valdreskommunene strider mot anbefalingen fra KS. Ordningen medfører risiko for rollekonflikt mellom vervet som styreleder og kommunedirektør/rådmann.

Underproblemstilling 7: Har kravet om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapsstyrene blitt ivaretatt?

Med to unntak har reglene for kjønns sammensetning i styrene i de fire selskapene blitt ivaretatt fra 2017 og fram til i dag. Valdres Kommunale Renovasjon IKS har for tiden et styre som ikke er i henhold til reglene for kjønnsrepresentasjon.

Underproblemstilling 8: Har selskapsstyrene etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet?

Selskapsstyrene virker å ha et bevisst forhold til habilitet. Med unntak av Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS så har ikke styrene etablert skriftlige retningslinjer for håndtering av habilitet.

Underproblemstilling 9: Har selskapsstyrene utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften, og blir disse jevnlig revidert?

Samtlige selskaper har utarbeidet etiske retningslinjer for selskapet. Det er viktig at de etiske retningslinjene benyttes aktivt i arbeidet med holdninger og etikk i selskapene.

8.2 Anbefalinger

Anbefalinger rettet til kommunen:

- Etnedal kommune bør så snart som mulig utarbeide en eierskapsmelding. Meldingen bør 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 i selskaper der kommunen er eier.
 - Retningslinjer for hvordan kommunikasjonen mellom kommunestyret og eierorganene skal foregå.
- Kommunen bør sikre at kommunestyret jevnlig reviderer styringsdokumenter og avtaler som regulerer styringen av selskaper hvor kommunen er eier.
- Ordfører må ha fullmakt for å kunne stemme på generalforsamlinger. Kommunen kan etablere dette i form av en generell fullmakt, eventuelt for hver enkelt generalforsamling.

Anbefalinger rettet til selskapene og kommunen som eier:

- Ordningen med kommunedirektør/rådmann som styreleder (og nestleder) i interkommunale selskaper bør opphøre på grunn av risiko for rolleblanding.
- For å bidra til god kommunikasjon og dialog bør det jevnlig avholdes eiermøter i alle selskaper der kommunen er eier.
- Alle selskaper bør nedfelle i vedtekter/selskapsavtale at valg av styrer i kommunalt eide selskaper skal skje ved bruk av valgkomité. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.
- Valdres Kommunale Renovasjon IKS bør sørge for å velge et styre som er i tråd med reglene for kjønnsrepresentasjon.
- Alle selskapsstyrer bør etablere faste rutiner, fortrinnsvis skriftlige, for håndtering av habilitetskonflikter.

REFERANSER

Bjørnsen, H.M, Klausen, J.E og Winsvold, M (2015): *Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap*. NIBR-rapport 2015:1.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018): *Prop. 46 L (2017 – 2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*.

KS (2020): *KS Folkevalgtprogram 2019-2023 Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*.

Norges kommunerevisorforbund (2018): *Veileder i selskapskontroll –med vekt på eierskapskontroll*.

Norges kommunerevisorforbund (2020): *RSK 002 Standard for eierskapskontroll*.

NUES (2018): *Norsk anbefaling eierstyring og selskapsledelse*. 17. oktober 2018.

HØRINGSUTALELSE FRA VALDRES KOMMUNALE RENOVASJON IKS

Følgende e-post ble mottatt 27.8.21:

Takk for oversendt rapport.

Ut fra vår vurdering er Valdres Kommunale renovasjon korrekt omtalt i rapporten.

Med vennlig hilsen

Valdres Kommunale Renovasjon IKS v daglig leder/styreleder

HØRINGSUTALELSE FRA IKT VALDRES IKS

Følgende e-post ble mottatt 30.8.21:

Hei,

Vi takker for mulighet for å se på utkast til rapport og har ingen innspill til denne.

Med hilsen

Gudbrand Hegge

Daglig leder

ikt Valdres 

Jernbanevegen 20, 2900 Fagernes

Telefon: 61 35 92 00

Mob: +47 48 29 46 93