

RAPPORT 9 2021



INNLANDET REVISJON IKS

Nord-Aurdal 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.

Faktafeil angående eiermøter som er påpekt av Valdres Energi AS er blitt rettet, noe som har medført at rapporten er noe endret i forhold til høringsutkastet på dette punktet.

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 EIERSKAP	14
4.1 Kommunenes eierandeler i selskaper	14
4.2 Utvalgte selskaper	15
5 EIERSKAPSMELDINGER I KOMMUNENE	18
5.1 Vurderingskriterier	18
5.2 Faktaframstilling.....	19
5.3 Revisjonens vurderinger	20
6 OPPFØLGING AV VEDTAK I KOMMUNESTYRET ANGÅENDE KOMMUNENS EIERSKAP	21
6.1 Regional organisering i Valdres	21
6.2 Valdres Folkemuseum AS	24
6.3 Valdres Energi AS	25

6.4 Valdres Kommunale Renovasjon IKS	28
6.5 IKT Valdres IKS.....	29
7 UTØVELSE AV KOMMUNENES EIERINTERESSER	31
7.1 Vurderingskriterier	31
7.2 Har de folkevalgte fått opplæring og innsikt i kommunens eierskap?.....	33
7.3 Har kommunestyret gjennomgått styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapene der kommunen er eier?	34
7.4 Holdes det jevnlig eiermøter i selskapene der kommunen er eier?	35
7.5 Oppnevner kommunen sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikres god kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorganet?	36
7.6 Har selskapene vedtektsfestet valgkomité for valg til styrene?	37
7.7 Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?	39
7.8 Har kravet om balansert kjønnsrepresentasjon i selskapsstyrene blitt ivaretatt?	40
7.9 Har selskapsstyrene etablert rutiner for vurdering og håndtering av habilitet?	42
7.10 Har selskapsstyrene utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften, og blir disse jevnlig revidert? .	44
8 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	48
8.1 Konklusjoner	48
8.2 Anbefalinger	50
REFERANSER	51
HØRINGSUTALELSE FRA VALDRES ENERGI AS	54
HØRINGSUTALELSE FRA VALDRES KOMMUNALE RENOVASJON IKS.....	56
HØRINGSUTALELSE FRA IKT VALDRES IKS	57

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

Nord-Aurdal kommune er ikke eier i Valdres Brann- og Redningstjeneste IKS, 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?

Nord-Aurdal 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 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?

Valdres Kommunale Renovasjon IKS og IKT Valdres IKS har ikke 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. Det er foreløpig ikke blitt etablert forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganene i selskaper hvor kommunen er eier.
- Fullmakt til ordfører for å kunne stemme på generalforsamling er gitt i kommunestyrevedtak. Kommunen oppfylder dermed regelverket på dette punktet.

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 Energi AS 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.

Anbefalingene rettet til kommunen:

- Nord-Aurdal 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.

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 styre 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 selskapsstyre 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 orienteringssak 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 Bilruter 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 Nord-Aurdal er eier i.

Valdres Folkemuseum AS

Valdres Folkemuseum AS har beskjedne 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 førast 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 Energi AS

Valdres Energi ble i 2019 omdannet til konsern, der Valdres Energi AS er morselskap. Ifølge vedtektenes § 4 skal selskapet *“gjennom investeringer i datterselskap:*

- a. bygge ut, drive og vedlikeholde nett på et forretningsmessig og samfunnsmessig grunnlag.*
- b. selge kraft i og utenfor eget nettområde under forutsetning av at dette gir nettoinntekter. på forretningsmessig grunnlag og med forankring i generalforsamling innen andre relevante fagområder.*
- c. sikre optimal avkastning og lavest mulig kostnader over tid til beste for kundene, ansatte og sine eiere.”*

I konsernet inngår følgende hel- og deleide selskaper:

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

- Valdres Energi Nett AS (100%). Selskapet har ansvaret for strømforsyningen i eierkommunene Nord-Aurdal, Øystre Slidre og Vestre Slidre. Om lag halvparten av selskapets vel 15000 kunder er hytter og fritidsboliger.
- Valdres Energi Fiber AS (100%) er et selskap uten ansatte som har eierskapet til konsernets fiberinfrastruktur. Selskapet leier inn Valdres Energi Entreprenør AS til prosjektering og utføring av prosjekter. Eidsiva Bredbånd leverer tjenester til sluttbrukerne.
- Valdres Energi Entreprenør AS (100%) er en videreføring av Valdres Energi sine entreprenørtjenester og er et ledd i tilpasning til regulatoriske krav.
- Valdres Energi Vekst AS (100%) selger administrative tjenester til energibransjen og i eget konsern.
- Kvitvella Electricitetsverk AS (59,3% eierandel) ble satt i drift i 2014. Det ligger i Neselva nær Fagernes sentrum.
- Fossbråten Kraftverk AS (55% eierandel) ble satt i drift i 2014. Kraftverket ligger i Leiraelva.

I tillegg eier Valdres Energi Nett AS 18,3% av kraftomsetningsselskapet Kraftriket AS. De øvrige eierne i dette selskapet er Ringerikskraft AS, Midtkraft AS, Lærdal Kraft AS og Nord-Østerdal Kraftlag SA.

Konsernet omsatte i 2020 107,3 mill. kr, og årsresultatet beløp seg til 10,8 mill. kr. Konsernet hadde pr 1.1.21 samlet 47 ansatte, hvorav 7 i morselskapet. Valdres Energi Nett AS står for hoveddelen av omsetning og antall ansatte. Valdres Energi AS betalte i 2020 4,5 mill. kr i utbytte til eierne.

Styreleder i Valdres Energi AS er Anni Onsaker. Bjørg Brestad er daglig leder. Hun er også styreleder i Valdres Energi Nett.

Eierne inngikk i 2018 en aksjonæravtale. Eierne har også vedtatt en eierstrategi (2019).

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.

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.

5 EIERSKAPSMELDINGER I KOMMUNENE

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

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)

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 Nord-Aurdal kommune.

Kommunen har ikke eierskapsmelding. Vi har fått følgende informasjon fra kommunalsjef Åge Sandsengen i e-post 23.4.21: *«NAK har ikke eierskapsmelding og har ikke prioritert dette i 2020. Vi vil vurdere å etablere dette i løpet av 2021, men det har ikke høyeste prioritet da våre eierskap i andre virksomheter og selskaper er politisk- og driftsrelaterte. Vi har ingen eierskap som er av økonomisk interesse. Eierforholdene er slik sett relativt oversiktlige.»*

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.

Ordfører Knut Arne Fjelltun opplyser til revisjonen at kommunen har planer om å utarbeide eierskapsmelding i løpet av høsten.

5.3 Revisjonens vurderinger

Nord-Aurdal kommune har foreløpig ikke utarbeidet eierskapsmelding, noe den etter kommuneloven er forpliktet til.

Vi viser til informasjon fra kommunen om at det vurderes å vedta en slik melding i løpet av 2021.

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 tid⁵. 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 58/2017 sak om 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. I representantskap skal være et prinsipp at både posisjon og opposisjon i deltakerkommunene er representert. 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 fullmakt til å fastsette størrelsen på grunnbeløpet for beregning av styreleders godtgjørelse i de interkommunale selskapene. Modell for utregning av styreleders*

⁵ Bortsett fra i selskaper der ikke alle kommunene er eiere (Valdres Energi AS og Valdres Brann og Redningstjeneste IKS).

godtgjørelse skal være retningsgivende for representantskapet ved fastsetting av styregodtgjørelse⁶.

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 væra 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 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.

⁶ 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 kompenseras 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. Etersom 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 15/2017 vedtok kommunestyret at Nord-Aurdal 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 61/2020 vedtok kommunestyret at Nord-Aurdal kommune å bevilge kr 250 000,- til rehabilitering av administrasjonslokalet på Valdres Folkemuseum. I tillegg ble det vedtatt å garantere med selvskyldnerkausjon for kr 253 000,- for lån som Valdres Folkemuseum AS tok opp til rehabilitering av administrasjonsbygget.

Konkrete vurderingskriterier

2017:

- Kommunen yter kr 250 000,- til rehabilitering av bygg.
- 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 prosjektene⁷, men en vil måtte åpne lånene nå som en er i slutfasen. 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.

⁷ Utstillingslokaler i 2017, rehabilitering av tak på adm bygg i 2020.

6.2.3 Revisjonens vurdering

Garantiene er foreløpig ikke blitt åpnet, og vedtak om disse er derfor ikke fulgt opp ennå. Selskapet har mottatt tilskudd på kr 250 000,- fra Nord-Aurdal kommune.

6.3 Valdres Energi AS

6.3.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret vedtok i sak 60/2018 følgende: «*Nord-Aurdal kommune stiller seg positiv til og beslutter å bidra til, at Valdres Energiverk omorganiserer seg til et konsern ved at de ulike virksomhetsområdene i Valdres Energiverk AS skilles ut i egne datterselskaper. Det er en forutsetning at det inngås en aksjonæravtale hvor det står at all omsetning av morselskapets aksjer i datterselskapene og andre selskap skal behandles i generalforsamling i morselskap.*»⁸ I vedtaket er det gjort en rekke presiseringer/forutsetninger, blant annet framgår at eierkommunene skal få aksjer i Valdres Energiverk AS (morselskap) i samme eierforhold som eierkommunene har aksjer i Valdres Energiverk AS. Det ble stilt som forutsetning at de andre eierne gjorde det samme.

Kommunestyret vedtok i sak 41/2019 eierstrategi overfor Valdres Energiverk. Strategien var utarbeidet av rådmennene i eierkommunene i fellesskap, der også selskapet var involvert. Av eierstrategien framgår at det stilles forventninger til kapitalavkastning⁹. Markedsverdien på selskapet, datter- og deleide selskaper skal dokumenteres gjennom verdivurdering hvert 4. år. Ifølge saksframlegget til kommunestyret er det i eierstrategien lagt vekt på eiernes samfunnsinteresser, der selskapet som netteier ivaretar forsyningsikkerhet og beredskap iht krav fra NVE, samt kundenes behov. Det er også fokus på selskapets kjernevirksomhet innen nett, strømsalg, entreprenør, fiber, samt annen nærstående virksomhet.

Konkrete vurderingskriterier

2018:

- Valdres Energiverk omorganiserer seg til et konsern ved at de ulike virksomhetsområdene i Valdres Energiverk AS skilles ut i egne datterselskaper.
- Det inngås en aksjonæravtale hvor det blant annet framgår at all omsetning av morselskapets av aksjer i datterselskapene og andre selskap skal behandles i generalforsamling i morselskap.

2019:

Det er et mål at:

- Konsernets total kapitalavkastning etter skatt skal være minimum 2,5 %.

⁸ Punktet om aksjonæravtale er ikke tatt inn i vedtaket i de to andre eierkommunene.

⁹ «*Minimumsavkastning skal være på same nivå som annen kapitalplassering med tilsvarende markedsrisiko. Konsernets total kapitalavkastning etter skatt, på minimum 2,5 % (2,4 % i 2010 – 17). Bør vurderast ved auke i gjeldsrenta. Gjennomsnittleg avkastning i nett på 6 % (Driftsresultat i % av investert kapital, ref. beregningsmetoden i NVE).*»

- Gjennomsnittlig avkastning i nett skal være minimum 6 %.

6.3.2 Oppfølging av vedtakene

Revisjonen har på bakgrunn av vedtakene i kommunestyrene i Nord-Aurdal, Øystre Slidre og Vestre Slidre undersøkt oppfølging av:

- Aksjonæravtale.
- Presiseringer/forutsetninger ifm omdanning til konsern (2018).
- Forventninger til selskapets avkastning.
- Om det er blitt opprettet eierutvalg (vedtak i sak 43/19 i Vestre Slidre kommune).

Vi har bedt Valdres Energi AS om tilbakemelding om hvordan disse vedtakene har blitt håndtert. Utdrag av svaret gjengis nedenfor.

Aksjonæravtale

Aksjonæravtalen ble undertegnet 19.11.18 av ordførerne og rådmennene i eierkommunene. Den omhandler blant annet eiersammensetning og sammensetning av styre i morselskap og nettselskap. I pkt 6 a) i avtalen står følgende: *«Eierkommunene forutsetter at eiermessige endringer i Datterselskapene blir behandlet av generalforsamlingen i Morselskapet og bare blir gjennomført hvis flertallet av de avgitte stemmer på generalforsamlingen stemmer for de foreslåtte eiermessige endringene.»*

Omdanning til konsern

Følgende framkommer i e-post 25.5.21 fra Valdres Energi AS v/Kim Tronrud: *«Det ble i 2019 gjennomført en omorganisering i Valdres Energiverk AS. Valdres Energiverk AS foretok en fisjon med skattemessig og regnskapsmessig kontinuitet med virkning fra 01.01.2019, hvor deler av virksomheten ble utfisjonert til selskapene Valdres Energi Fiber AS (org.nr. 922 721 335), Valdres Energi Entreprenør AS (org.nr. 922 721 319), Valdres Energi Vekst AS (org.nr. 922 721 327) og Valdres Hjelpeselskap AS (org.nr. 921 389 299). Valdres Hjelpeselskap AS ble deretter innfusjonert i Valdres Energi AS ved en forenklet mor/datterfusjon. Fusjonen ble gjennomført med skattemessig og regnskapsmessig kontinuitet, med virkning fra 01.01.2019.»*

Selskapet har sendt over dokumentasjon som beskriver endringene i forbindelse med konsernomdanningen. Det opplyses at alle presiseringer/forutsetninger ifm omdanning til konsern oppfylt.

Avkastning

Følgende framkommer er opplyst av Valdres Energi AS v/Kim Tronrud i e-post 25.5.21: *«Selskapet har forventninger om noe lavere avkastning i Valdres Energi Nett AS fremover. Avkastningen i øvrige nye selskaper/virksomhetsområder forventes å øke fremover og vil, til en viss grad, kompensere for*

nedgangen i nettselskapet. Gjennomsnittlig avkastning i Valdres Energi Nett AS er 5,4% ¹⁰ og totalkapitalavkastningen har et gjennomsnitt på 2,9%.

Selskapet er solid og godt kapitalisert for dagens nivå på driften. Ved evt. videre vekst ser selskapet på muligheter for forsterket kapitaltilgang.» ¹¹

Selskapet har oversendt utvalgte deler av økonomirapporteringen. Denne viser bl.a at totalrentabiliteten etter skatt for konsernet for årene 2017 – 2020 (prognose) har svingt mellom 1,6 % og 3,1 %. Avkastningen i nettvirksomheten har i samme periode svingt mellom 3,8 % og 6,4 %.

Eierutvalg

Vi får opplyst at innspillet ble fremmet muntlig i generalforsamling 11.9.19 av daværende ordfører Eivind Brenna i Vestre Slidre kommune i sak 5/19 «*Hvem skal møte i generalforsamling fra eierkommunene*». Saken ble drøftet i eiermøte som ble avholdt før generalforsamling 9.6.20. Ifølge Valdres Energi v/Kim Tronrud støttet ingen av de to andre eierkommunene – representert ved ordfører Kjell Berge Melbybråten (Øystre Slidre) og ordfører Inger Torun Klosbøle (Nord-Aurdal) – innspillet, og eierne ble derfor enige om å ikke følge opp dette videre. Det ble vektlagt at det er forskjellig praksis i eierkommunene knyttet til involvering og honorarer og at gjeldende praksis fungerte godt. Dette ble ikke referert i protokollen.

6.3.3 Revisjonens vurdering

Omdanning til konsern ble gjennomført i 2019, der virksomheten i konsernet ble lagt i heleide datterselskaper, herunder Valdres Energi Nett AS, Valdres Energi Fiber AS, Valdres Energi Vekst AS og Valdres Energi Entreprenør AS. Aksjonæravtalen inngått i 2018 inneholder formuleringen i vurderingskriteriet.

Totalavkastningen ligger over kravet på 2,5 %, mens avkastningen i nettselskapet ligger noe under målet. Lavere avkastningsanslag for perioden 2010-2024 enn for 2010-2020 antyder at avkastningen i nettvirksomheten forventes å synke de nærmeste årene.

Det er ikke sagt klart i eierstrategien over hvilken periode avkastningen skal beregnes, om det f.eks skal gjelde for hvert år eller for en viss periode. Det er derfor vanskelig å fastslå kategorisk at avkastningen i nettvirksomheten ikke når målet. Dessuten går det fram av eierstrategien at markedsverdien på selskapene i konsernet skal vurderes hvert fjerde år. Endret verdsetting av selskapene, kan i likhet med størrelsen på overskuddet, påvirke avkastningen regnet i prosent.

¹⁰ Opprinnelig opplyst til 5,8%, senere rettet etter opplysninger fra selskapet. (revisjonens anmerkning)

¹¹ Avkastningen er beregnet for perioden 2010 – 24. For perioden 2010 – 2020 er totalkapitalrentabiliteten 2,6%. For perioden 2010 – 2020 er avkastning nett 5,7%.

6.4 Valdres Kommunale Renovasjon IKS

6.4.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret gjorde i sak 31/2019 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 58/2017 (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.

6.4.2 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.

6.4.3 Revisjonens vurdering

Selskapsavtalen oppfylder 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.

6.5 IKT Valdres IKS

6.5.1 Vurderingskriterier

Kommunestyret vedtok i sak 49/2018 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 28/2019 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 58/2017 (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.

6.5.2 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.

Kommunedirektør Håkon Boie Ludvigsen er styreleder, kommunedirektør Rolf Stalenget er nestleder (valgt i 2021). De andre to eiervalgte styremedlemmene er også ansatt i eierkommunene.

6.5.3 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.

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 underproblemstillingene¹². 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.

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

¹² For de fleste underproblemstillingene fungerer anbefalingen som revisjonskriterium. For noen av problemstillingene er det tatt inn et tillegg som er hentet fra utdypingen av anbefalingen.

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 eierorganet¹³. 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 § 5-2.¹⁴ 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 generalforsamling¹⁵.

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.

Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?

¹³ Dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver er det ingen ting i veien for at ansatte i kommunens administrasjon sitter i eierorganet.

¹⁴ 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.

¹⁵ Veileder i selskapskontroll, s 40.

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. Dette følger av kommuneloven § 21-1 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.

Kommunalsjef Åge Sandsengen opplyser i e-post 23.4.21 at kommunedirektøren etter 2018 har hatt presentasjon til de folkevalgte om eierstrategi med fokus på kommunens reelle styringsrett eller tap av styringsrett ved valg av organisasjonsform vertskommunesamarbeid, interkommunale selskaper og aksjeselskaper.

Ordfører Knut Arne Fjelltun opplyser i møte med revisjonen at eierskap inngikk i folkevalgtopplæringen som ble gitt november 2019. I folkevalgtopplæring mai 2021 ble det gitt en mer grundig informasjon om ulike selskaps- og organisasjonsformer, i tillegg til andre former for interkommunalt samarbeid. Det ble også informert om hvordan de folkevalgte organene kan involveres i eierstyringen.

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

Kommunalsjef Åge Sandsengen i e-post opplyser at kommunestyret ikke har gått gjennom styringsdokumenter i den perioden eierskapskontrollen omfatter (etter 2017).

Kommunens møtearkiv viser at kommunestyret har gjennomgått styringsdokumenter/-avtaler følgende år:

2018: IKT Valdres – endring av selskapsavtale, Valdres Energi – framtidig selskapsstruktur

2019: IKT Valdres – endring av selskapsavtale, VKR – endring av selskapsavtale, Valdres Energiverk - eierstrategi

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 Knut Arne Fjelltun uttaler til revisjonen eiermøter kan være nyttige i og med at de er mer uformelle enn møter i representantskap og generalforsamlinger. Slike møter gir også mulighet til å bli bedre kjent med 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 Energi AS

Det ble avholdt en rekke eiermøter i årene 2017-2019 knyttet til omdanning til konsernorganisering, samt påfølgende strategiprosess. Selskapet opplyser i hørings svar til rapporten det har lagt opp til en fast ordning med et eiermøte i tilknytning til årlig generalforsamling og et årlig eiermøte i løpet av høsten.

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

Valdres Folkemuseum AS og Valdres Energi AS har innført som fast ordning å avholde årligere eiermøter. De to andre 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

Ordførerne utgjør representantskapene i de interkommunale selskapene, med varaordfører som vararepresentant.

Ordfører Knut Arne Fjelltun er kommunens eierrepresentant i de aktuelle selskapene. Ordfører har representert kommunen i generalforsamlinger siden 2017. Unntaket er 2019 da varaordfører Tone Meisdalen representerte kommunen i generalforsamling i Valdres Folkemuseum AS.

Ordfører opplyser at selskapene av og til holder orienteringer for kommunestyret, noe som gjør at kommunestyret blir bedre kjent med selskapet og kan stille spørsmål. Viktige endringer i selskapene kommer som saker til kommunestyret, f.eks hvis det er endringer i selskapsavtaler.

Ordfører gir overfor revisjonen uttrykk for at det kan være ønskelig å forankre kommunens eierskapsutøvelse noe mer enn i dag, for eksempel ved å involvere formannskapet før møtene i eierorganene, slik at politikerne har mulighet til å kommentere og komme med innspill. Dette er noe som ikke gjøres systematisk i dag. Hvordan dette kan gjøres, om det f.eks skal være formelle saker, er ikke blitt diskutert enda.

Vi får opplyst fra kommunalsjef Åge Sandsengen at ordfører har fullmakt til å representere gjennom sin rolle som øverste politiske leder. Dette ble vedtatt i kommunestyret 24.10.2019 sak 104 og 106.

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 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. Forutsigbare kommunikasjonsformer er foreløpig ikke blitt etablert i Nord-Aurdal kommune, men utfra informasjonen fra ordfører så ser det ut som at dette står på dagsordenen.

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.

Fullmakt til ordfører for å kunne stemme på generalforsamling er gitt i kommunestyrevedtak. Kommunen oppfyller dermed vurderingskriteriet på dette punktet.

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 Energi AS

Vi får opplyst av selskapet at ordførerne i eierkommunene er valgkomite til styret i Valdres Energi. Valgkomite er ikke vedtektsfestet. Valgkomiteen har begrunnet sin innstilling med forankring i eierstrategien og aksjonæravtalen. Ifølge Valdres Energi v/Kim Tronrud er det ikke laget egne retningslinjer for valgkomiteen i Valdres Energi.

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.»»*

7.6.2 Revisjonens vurdering

Vurderingskriterier

- Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer 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

Valdres Energi AS og IKT Valdres IKS har ikke vedtektsfestet valgkomité. I de to andre selskapene (Valdres Folkemuseum AS og Valdres Kommunale Renovasjon IKS) utgjør de seks ordførerne valgkomiteen, 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 komiteen i tillegg består av de samme personer som skal foreta styrevalget (hvh. 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.

Valdres Energi AS og IKT Valdres har ikke formelt nedfelt en ordning med valgkomité, og har følgelig heller ingen retningslinjer for valgkomitéen. Valdres Folkemuseum AS har heller 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.

7.7 Bidrar kommunen til god sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene?

7.7.1 Faktaframstilling

Ordfører Knut Arne Fjelltun gir overfor revisjonen uttrykk for at det er mange forhold som skal tas hensyn til ved sammensetning av selskapsstyrer; det må være dyktige folk, kjønn og geografisk fordeling. En prøver også å unngå at styreleder og representantskapsleder kommer fra samme kommune. Ordfører mener at det drøftes grundig i valgkomitéer og representantskap hvordan styrene best kan settes sammen.

Han opplyser at det hender at mulig inhabilitet hos styremedlemmer er blitt drøftet når kandidater har vært diskutert, men det er ikke ofte problemstillingen dukker opp. Dette går i så fall på slektskap/vennskap mellom mulige styremedlemmer og personer som kan ha forbindelser til selskapet.

Ordfører synes det har fungert greit at leder/nestleder i IKS-ene er kommunedirektører da dette gir en tett kobling mellom selskapene og kommuneadministrasjonene. Fordelen er bl.a at kommunedirektørene har innsikt i kommunenes økonomi. Det at rådmennene jobber tett sammen i rådmannsutvalget bidrar også til at dette er en god modell.

Han ser at denne måte å organisere på muligens kan gi noen habilitetsmessige utfordringer. I sak til kommunestyret i mai ble dette løst ved ordfører var saksbehandler da kommunedirektør var inhabil i sak angående VKR.

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 Nord-Aurdal 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

styrer 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 styrer 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 styrer. 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 fratres 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 Nord-Aurdal 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 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 avgi 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 befatning 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 Energi AS

Ifølge vedtektenes § 5 skal selskapets styre skal bestå av 6-9 styremedlemmer. For de aksjonærvalgte styremedlemmer velges det personlige varamedlemmer, mens for de ansattvalgte velges de i nummerorden.

Selskapet har siden generalforsamling i 2017 hatt et styre bestående av seks medlemmer, hvorav ett er valgt av de ansatte. Fra generalforsamling 2017 til generalforsamling 2020 av besto de eiervalgte styremedlemmene av tre menn og to kvinner. I generalforsamling 2020 valgte eierne inn tre kvinner og to menn i styret. Helt siden 2017 har de eiervalgte vararepresentantene til styret bestått av to kvinner og én mann.

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 aksjonærvalgte styremedlemmene har fra 2017 og til styrevalg 2021 bestått av tre menn og tre kvinner. I styrevalget i april 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 aksjonærvalgte styremedlemmene har siden 2017 bestått av to menn og to kvinner. De eiervalgte varamedlemmene har bestått av én person av hvert kjønn.

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 aksjonærvalgte 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 handtering 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 Energi AS

Fram til generalforsamling 2021 var advokat Øyvind Dahle fra Nord-Aurdal styreleder. I generalforsamling 8. juni 2021 ble Anni Onsaker valgt til ny styreleder. Hun har enkelte styreverv i andre selskaper. Så vidt revisjonen er kjent med, så har hun verken styreverv eller politiske verv i Valdres.

Pkt 4 i selskapets etiske retningslinjer omhandler integritet, habilitet og interessekonflikter. Her heter det at «*Styret og ansatte i ValdresEnergi 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

Tidligere styreleder Øyvind Dahle opplyser i e-post 21.6.21 at det er vedtatt en styreinstruks, hvor følgende fremgår: «*Har et styremedlem eller en av dennes nærstående en «fremtredende personlig eller økonomisk særinteresse» i en sak, har vedkommende plikt til å erklære seg inhabil. Et styremedlem kan ikke delta i behandling av, eller avgjørelse i, saker hvor vedkommende er inhabil.»*

Styremedlemmene i Valdres Energi AS er nå i all vesentlighet valgt eksternt, slik at problemet med inhabilitet ifølge Dahle ikke har vært særlig stort. Som det fremgår ovenfor, har vedkommende styremedlem selv plikt til å vurdere sin habilitet og eventuelt erklære seg inhabil. Det opplyses at et styremedlem som ble innvalgt 2020 fant sin habilitet problematisk i forhold til ett av datterselskapene. Vedkommende har erklært seg inhabil i de saker som berørte datterselskapet, og har av eget ønske gått ut av styret.

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.

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.

Valdres Energi AS har nedfelt prinsipper rundt habilitet i sin styreinstruks. De øvrige selskapene har ikke nedfelt prinsipper rundt habilitet i rutiner. 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 Knut Arne Fjelltnun mener at det er viktig at selskapene er bevisste på etikk, og inntrykket er at selskapene er bevisste på dette området. Så langt har ikke eierorganene tatt opp dette, da dette er

et område som bør ligge på styrene. Han mener imidlertid at det kan være ryddig at representantskapene får nye etiske retningslinjer til godkjenning.

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 Energi AS

Selskapets etiske retningslinjer ble laget i 2016. De gjennomgår blant annet:

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

Vi får opplyst fra selskapet v/Kim Tronrud at dokumentet gjennomgås årlig i konsernledergruppe, og at det skjer en evaluering i styret ved gjennomgang av formaldokumenter for selskapet. De etiske retningslinjene benyttes ifølge selskapet daglig i virksomheten, og retningslinjene er godt innarbeidet i bedriftskulturen – «slik gjør vi det her». Selskapet er gjennomgående opptatt av å dyrke en god

bedriftskultur for åpenhet med trygge ansatte og fokus på lagspill – dette gjenspeiles blant annet gjennom svært lavt sykefravær.

Følgende eksempler er gitt om hvordan retningslinjene brukes i praksis og i situasjoner hvor de er viktige:

- *Daglig fokus på et godt omdømme gjennom interne rutiner og i håndtering av presse og sosiale medier – godt innarbeidet.*
- *Daglig fokus på en gjennomgående trygg og god bedriftskultur med åpenhet og raushet i alle ledd – godt innarbeidet.*
- *Organisasjonen følger retningslinjer for gaver og innkjøp – godt innarbeidet.*
- *Egne retningslinjer for bruk av bedriftens utstyr – godt innarbeidet.*
- *Representasjon og viktigheten av å bygge godt omdømme gjennom positiv samhandling blir naturlig omtalt i alle nivå i bedriften.*
- *Pkt 6 – forebygging av sosial dumping følges opp i kontrakter og gjennom kontroll av leverandører.*
- *Pkt 7 Varsling - omtales i fora sammen med tillitsvalgte og på ledernivå – er også tatt inn i personalhåndboken.*
- *Pkt 8 Ledelse - Hele ledergruppen er opptatt av å etterfølge dette punktet – dette blir også kommunisert ved ansettelse av ledere og er godt innarbeidet i det daglige.*

Selskapet har ikke lagt opp til en egen rutine for oppdatering av etiske retningslinjer internt. Det opplyses at dette med fordel kan gjøres sammen med andre årlige oppdateringer.

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
- varsling
- 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 «ukennytt» (elektronisk oppslagstavle).*»

IKT Valdres IKS

Selskapet har etiske retningslinjer som bl.a omfatter¹⁶:

- 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.

7.10.2 Revisjonens vurderinger

Vurderingskriterier

- Selskapene bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer.
- Etiske retningslinjer bør utarbeides av selskapet selv.
- De bør benyttes aktivt i selskapet.

Vurdering

Samtlige selskaper har utarbeidet etiske retningslinjer. 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.

¹⁶ De er ikke datert.

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?

Nord-Aurdal 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 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 jevnlige eiermøter i selskapene der kommunen er eier?

Valdres Kommunale Renovasjon IKS og IKT Valdres IKS har ikke 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 er at kommunestyret har et aktivt forhold kommunens eierskapsutøvelse. Det er foreløpig ikke blitt etablert forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganene i selskaper hvor kommunen er eier.
- Fullmakt til ordfører for å kunne stemme på generalforsamling er gitt i kommunestyrevedtak. Kommunen oppfyller dermed regelverket på dette punktet.

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 styrer som ivaretar styrenes oppgaver gitt selskapenes formål.
- Vedtatt ordning der styreleder 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 Energi AS 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

Anbefalingene rettet til kommunen:

- Nord-Aurdal 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.

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 styre 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.

HØRINGSUTTALELSE FRA NORD-AURDAL KOMMUNE

Følgende uttalelse ble mottatt pr e-post 26.8.21:

Hei

Takk for godt utarbeidet utkast til rapport - Eierskapskontroll.

Viser til punkt 8.2 anbefalinger

Nord-Aurdal kommune bør så snart som mulig utarbeide en eierskapsmelding.

Meldingen bør inneholde:

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

Kommentar: Etter samtale med Kommunedirektør og bestilling fra ordfører til administrasjon, så vil eierskapsmelding bli utarbeidet i løpet av høsten 2021 med behandling og vedtak i Kommunestyret innen utgangen av 2021.

Anbefalinger rettet til selskapene og kommunen som eier :

- Ordningen med kommunedirektør/rådmann som leder (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.

Kommentar: Anbefaling nr. 9 fra KS, sier dette: «Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet.» Dette mener vi er godt dekket gjennom at kommunedirektørene/rådmennene har veldig god oversikt over alle områder i kommunene og har det økonomiske ansvaret innenfor vedtatt budsjett.

Kunnskapen om kommuneøkonomien er viktig å ha for styret i interkommunale selskap. Vi har i svært liten grad opplevd rolleblanding eller inhabilitet for kommunedirektørene/rådmennene i den perioden denne ordningen har fungert.

Ordningen har ikke fungert lenge, og vi planlegger en evaluering av ordningen før representantskapsmøtene våren 2022.

Mvh

Knut Arne Fjelltn

ordfører

Nord-Aurdal kommune

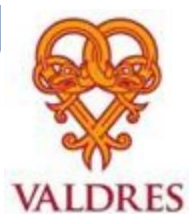
Pb 143, 2901 Fagernes

Mobil: 99215587

Sentralbord: (+47) 61 35 90 00

E-post: knut.arne.fjelltn@nord-aurdal.kommune.no

Nettside: www.nord-aurdal.kommune.no



HØRINGSUTALELSE FRA VALDRES ENERGI AS

Følgende e-post ble mottatt 16.8.21:

Hei,

Vi har vært gjennom høringsutkastet til kommunene og tillater oss å komme med følgende kommentarer:

Eiermøter – Midt på side 32

Selskapet har lagt opp til en fast ordning med et eiermøte i tilknytning til årlig generalforsamling og et årlig eiermøte i løpet av høsten. Denne ordningen har vi hatt i flere år.

Vedtektsfestet valgkomite - Øverst på side 35 og vurdering s. 35/36

Selv om det ikke er laget egne retningslinjer for valgkomiteen så innehar eierstrategidokumentet retningslinjer for hvordan styret skal settes sammen. Utdrag gjengis nedenfor:

XX kommune skal vera ein føreseieleg og langsiktig eigar gjennom å fastsetje retningsliner for styresamansetjing.

Aksjonæranne har ansvaret for at selskapet har eit styre som har kompetanse, kapasitet og mangfald ut frå eigenarten til selskapet og eigarane sitt ynskje om utvikling.

Eigarane i eigarmøte skal førebu og evaluere samansetjinga til styret kontinuerlig og syte for at selskapet som kollegium skal ha naudsynt erfaring og kompetanse innan:

- *Bransjen, herunder kunnskap om trendar og utviklingstrekk både for kjerneverksemda og strukturelle endringar.*
- *Kunnskap om verksemda, føremålet og historia til selskapet*
- *Spesialkompetanse innan juss, økonomi/finans/rekneskap, risikostyring, marknadsføring og tekniske fag.*
- *Kunnskap og erfaring innan offentleg forvaltning.*
- *Erfaring knytt til styrearbeid i mellomstore bedrifter*
- *Erfaring med leiing og kompetanse knytt til organisatoriske og strukturelle endringsprosessar.*

Representasjon frå den politiske leinga i eigarkommunane blir vurdert opp mot reglane om gildskap i forvaltningslova jfr kommunelova § 6.1. Desse reglane gjeld også ved rekruttering frå administrasjonen i eigarkommunane.

Vennlig hilsen



Kim Tronrud
Administrasjonssjef

(+47) 992 87 127
kim.tronrud@valdresenergi.no



Valdres Energi
Spikarmoen 16, 2900 Fagernes
www.valdresenergi.no

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