

Overordnet eierskapskontroll

NORD-ODAL KOMMUNE 2022

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
<https://www.revisjon-ost.no>
E-post: post@rev-ost.no
Org. nr.: 974 644 576 MVA

Forord – om rapporten

Denne rapporten er bygget opp pedagogisk med et kort sammendrag som går gjennom hovedfunnene og konklusjonen i eierskapskontrollen i første kapittel.



Vi har valgt å benytte en «trafikklysmoell» for å illustrere hva vi mener er i henhold til krav på området, det som er godkjent med merknad, og det som ikke er i henhold til krav på området. Hver vurdering blir merket med henholdsvis grønt, gul/oransje og rødt.

Vi gjør oppmerksom på at vurderinger med gul/oransje og rødt vil følge av beskrivelser av de mangler og/eller forbedringsmomenter vi mener finnes på området. For

leseren vil det derfor være nyttig å lese gjennom vurderingene som fremgår av underkapitlene for hver problemstilling, i tillegg til den informasjonen leseren får i sammendraget.

Rapporten er for øvrig utarbeidet med et digitalt tilsnitt og innehar lenker til ulike seksjoner av rapporten. Dette skal gjøre det enklere for leseren å navigere i rapportens innhold. Det er også lenket til de kilder som er digitalt tilgjengelige, for en mer interaktiv opplevelse av rapporten. Rapporten er bygget opp etter NKRFs krav til sluttrapport i Standard for eierskapskontroll (RSK 002). Dette innebærer minstekravene til

- sammendrag (kap. 1),
- informasjon om bestillingen (kap. 2),
- problemstillingene (kap. 6-8),
- beskrivelse av metode (kap. 4),
- vurderingskriterier (vedlegg A),
- presentasjon av data (kap. 6-8),
- vurderinger (kap. 6-8),
- konklusjon (kap. 9),
- anbefalinger (kap. 10),
- referanser (kap. 12) og
- kommunedirektørens uttalelse (kap. 11).

I tråd med RSK 002, ønsker vi å fremheve at vi vektlegger at eierskapskontroller skal «bidra til et godt beslutningsgrunnlag for de folkevalgtes styring og kontroll, og å bidra til læring».

Vi vil takke kontrollutvalget for oppgaven, og administrasjonen for tilrettelegging for en best mulig og effektiv gjennomføring av eierskapskontrollen. Vi håper at leseren finner nytte i rapporten og vil benytte denne videre i arbeidet med å sikre god eierstyring.

Løten, den 28. april 2022

Magnus Michaelsen

Magnus Michaelsen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Jo Erik Skjeggestad

Jo Erik Skjeggestad
Utøvende forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

1	Sammendrag	4
2	Bakgrunn for prosjektet	7
3	Formål, problemstillinger og avgrensning.....	7
4	Metodebruk.....	7
5	Om eierskap i Nord-Odal kommune.....	8
6	Problemstilling 1 – Regler og føringer for eierskapsoppfølging.....	9
6.1	Kriterier for problemstilling 1.....	9
6.2	Innhentet data.....	9
6.3	Revisors vurdering.....	13
7	Problemstilling 2 – Oppfølging av kommunens føringer.....	16
7.1	Revisjonskriterier for problemstilling 2.....	16
7.2	Innhentet data.....	16
7.3	Revisors vurdering.....	17
8	Problemstilling 3 – Rapportering og kommunikasjon.....	20
8.1	Revisjonskriterier for problemstilling 3.....	20
8.2	Innhentet data.....	20
8.3	Revisors vurdering.....	21
9	Konklusjon	24
10	Anbefalinger	26
11	Kommunedirektørens uttalelse.....	27
12	Referanser	29
12.1	Nettreferanser.....	29
	Vedlegg A: Kontrollkriterier.....	30

Forsidebilde: Helge Eek

1 Sammendrag

Kontrollutvalget i Nord-Odal vedtok i møte 18.03.2021 sak 24/21 å bestille en overordnet eierskapskontroll rettet mot kommunens eierskapsforvaltning. Den overordnede eierskapskontrollen inngår som et tema i kontrollutvalgets plan for eierskapskontroll (2021-2024).

Formålet med eierskapskontrollen har vært å undersøke hva slags overordnet system, retningslinjer og føringer kommunen har for eierskapsforvaltning, samt hvordan kommunen følger opp at disse etterleves. Dette er belyst ved å besvare følgende problemstillinger:

1. Har kommunen et overordnet system, tydelige retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt?
2. Hvordan sikrer kommunen at eierrepresentanter kjenner til og følger de retningslinjer og føringer som er lagt til grunn, og at selskapsstyrene har nødvendig kompetanse?
3. Er det opprettet rutiner for rapportering og kommunikasjon mellom kommunestyret, eierrepresentanter og selskapene som sikrer kommunestyret reell innflytelse på eierstyringen?

I den overordnede eierskapskontrollen er det benyttet dokumentanalyse og intervju som metode. Eierskapskontrollens innhentede data er vurdert opp mot kriterier utledet fra kommuneloven og KS anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Vi har konkludert som følger:

Overordnet system, tydelige retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging

Vi konkluderer med at kommunen er i ferd med å utvikle et overordnet system, tydeligere retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt. Det kan knyttes følgende kommentarer til kommunens overordnede system, retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging:

- Kommunens gjeldende eierskapsmelding er fra 2016. I tillegg til egen eierskapsmelding er regional eierskapsmelding for Kongsvingerregionen behandlet og vedtatt i kommunestyret i desember 2021. Deler av kommunens egne eierskapsmelding vil være utdaterte, og vi mener at en ny eierskapsmelding bør legges frem for kommunestyret så snart som mulig. Etter hva vi har fått opplyst vil dette skje i løpet av 2022.
- Kommunens eierstyringsdokumenter favner bredt, og omfatter både selskaper og samarbeid som kommunen er engasjert i.
- Organiseringen av eierstyringen er etter vår vurdering klart bestemt. Kommunen har nylig utarbeidet hensiktsmessige rutiner for den administrative delen av eierstyringen og vil etter hvert bli implementert og evaluert. Vi mener imidlertid at det er et forbedringspotensial med hensyn til rutiner for eierrepresentantene i forbindelse med utøvelse av eierstyringen.
- Kommunen har ellers utarbeidet sine eierstyringsdokumenter og rutiner med utgangspunkt i KS sine anbefalinger. Disse anbefalingene utgjør anbefalt praksis i Norge i dag, og er også grunnlaget som kontrollkriteriene til denne eierskapskontrollen er basert på.

Etterlevelse av retningslinjer og føringer, og oppfølging av kompetanse i selskapsstyrene

Vi mener at kommunen i noen grad gjennomfører tiltak som sikrer at eierrepresentanter kjenner til og følger de retningslinjer og føringer som er lagt til grunn, og at selskapsstyrene har nødvendig

kompetanse. Vi mener likevel at kommunen har et forbedringspotensial og vi har følgende kommentarer:

- Kommunen gjennomfører opplæring i eierskapsforvaltning for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden. Opplæringen til nå i valgperioden har vært generell og knyttet til KS sitt folkevalgtprogram. Vi mener det er viktig at det også gis opplæring i/informasjon om kommunens egen organisering og praktisering av eierstyring, og at dette også gis tidlig i hver valgperiode. Det er planlagt å ha kommunens eget opplegg som tema på strategiseminar med de folkevalgte vår/sommer 2022.
- Kommunens egen eierskapsmelding inneholder ikke krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Dette finnes imidlertid i den regionale eierskapsmeldingen og vi går ut fra at slike krav vil bli inntatt i eierskapsmeldingen som er planlagt behandlet i kommunestyret i løpet av 2022. I den regionale eierskapsmeldingen anbefales det også bruk av valgkomité og at det utarbeides retningslinjer for valgkomitéene. Valgkomitéene er sentrale med hensyn til å sikre hensiktsmessig sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene, og retningslinjer for arbeidet i valgkomitéene er viktig for at kommunen skal ha mulighet til å følge opp sine krav. Eiersekretariatet vil, slik vi ser det, ha en funksjon med hensyn til oppfølging, men oppgavene og rutinene for denne ordningen er nye og vil sannsynligvis ikke fungere fullt ut før i slutten av 2022.
- Kommunens egne eierskapsmelding inneholder heller ikke krav til kompetanseutvikling, evaluering og rapportering for selskapsstyrene, men også dette er dekket i den regionale eierskapsmeldingen. Vi går ut fra at slike krav vil bli inntatt i den eierskapsmeldingen som er planlagt behandlet i kommunestyret i løpet av 2022. Eiersekretariatet vil, slik vi ser det, også med hensyn til dette ha en funksjon for oppfølging, etterhvert som denne ordningen rulles ut.

Rutiner for rapportering og kommunikasjon

Vi konkluderer med at kommunen har en del ting på plass når det gjelder rutiner for rapportering og kommunikasjon mellom kommunestyret, eierrepresentanter og selskapene, som sikrer kommunestyret reell innflytelse på eierstyringen. Vi mener ellers at implementering av en ordning med eiersekretariat vil gi bedre rutiner for rapportering og kommunikasjon. Følgende kommentarer kan knyttes til problemstillingen:

- Eierskapsmeldingen som ble vedtatt i 2016 skisserte at det skulle legges frem årlige eierskapsmeldinger for kommunestyret. Dette er ikke fulgt opp. Forutsatt at kommunen legger frem en lokal eierskapsmelding innen høsten 2023 vil kommunen likevel tilfredsstille minstekravet i kommuneloven om at eierskapsmelding skal behandles minst en gang hver valgperiode. Vi har fått opplyst at det planlegges å fremme en sak om eierskapsmelding for kommunestyret i løpet av 2022.
- Kommunen har planer om å innføre årlig rapportering som omfatter tilstanden i selskapene og en evaluering av hvordan kommunens systemer for eierstyring har fungert. Dette er i henhold til hva som er anbefalt. Ettersom denne ordningen ikke er trådt i kraft ennå vil rapporten ha en anbefaling om årlig rapportering, slik at dette kan følges opp av kontrollutvalget.

- Vi mener at kommunen ved å opprette et eiersekretariat har et apparat for å følge opp og vurdere behovet for revidering når det gjelder styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap.
- Vi forstår det slik at kommunen som hovedregel oppnevner sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene. Dette kan medvirke til at det blir kortere kommunikasjonslinjer mellom eierrepresentanter og kommunestyret. Ved å velge vararepresentanter til eierorganene mener vi også at en er sikret representasjon fra kommunen der valgt/utnevnt representant ikke kan møte.
- Det varierer i hvor god tid innkallinger og sakspapirer fra selskapene blir sendt til kommunen. For en god intern prosess i kommunen med hensyn til forberedelse til saker som skal behandles i eierorganene, er det ofte behov for mer tid enn hva selskapslovgivningen gir som minimumskrav.

Anbefalinger

Ut fra de vurderinger og konklusjoner som er gjort anbefaler vi følgende:

1. At det utarbeides eierskapsmeldinger i henhold til kommuneloven § 26-1 tidlig i hver valgperiode, slik at prinsippene for eierstyring i størst mulig grad er forankret i sittende kommunestyre. Kommunes eierskapsmelding bør ses i sammenheng med den regionale eierskapsmeldingen og følge de anbefalinger som kommunesektoren selv legger til grunn.
2. Det bør vurderes å utarbeide en rutine/informasjonskriv for eierrepresentantenes virke som tydeliggjør hvilke prinsipper som skal legges til grunn for kommunens eierstyring, hvordan prinsippene kan følges opp og hvordan det skal gis tilbakemelding/rapporteres til kommunen.
3. Opplæring om eierskapsforvaltning bør gjennomføres tidlig i hver valgperiode, og omfatte informasjon om både generelle forhold og kommunens egen organisering og praksis for eierstyring.
4. Kommunen bør vurdere (gjerni i samarbeid med de andre kommunene i Kongsvingerregionen) å tydeliggjøre kravene til arbeidet i valgkomitéene i egne retningslinjer.
5. Å innføre årlig rapportering som omfatter tilstanden i selskapene og en evaluering av hvordan kommunens systemer for eierstyring har fungert.
6. At kommunen bør arbeide for å få innarbeidet bestemmelser om innkallingsfrister til eierorganene i selskapenes vedtekter som ivaretar kommunens behov for forsvarlig saksbehandling. Dette vil være naturlig å gjøre sammen med de andre kommunene i Kongsvingerregionen.

2 Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget skal etter kommuneloven § 23-2, pkt. d, se til at det blir gjennomført kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll). Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring jf. kommuneloven § 23-4.

Med bakgrunn i Plan for eierskapskontroll i Nord-Odal kommune for 2021-2024, bestilte kontrollutvalget 12. februar 2021 en prosjektplan for en overordnet eierskapskontroll. Prosjektplanen ble behandlet i møte 18.03.2021 sak 24/21. Kontrollutvalget bestilte i møtet en overordnet eierskapskontroll basert på fremlagt prosjektplan. Denne rapporten svarer opp kontrollutvalgets bestilling.

3 Formål, problemstillinger og avgrensning

Formål med den overordnede/generelle eierskapskontrollen er å undersøke hva slags overordnet system, retningslinjer og føringer kommunen har for eierskapsforvaltning, samt hvordan kommunen følger opp at disse etterleves. Dette belyses ved å besvare følgende problemstillinger:

1. Har kommunen et overordnet system, tydelige retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt?
2. Hvordan sikrer kommunen at eierrepresentanter kjenner til og følger de retningslinjer og føringer som er lagt til grunn, og at selskapsstyrene har nødvendig kompetanse?
3. Er det opprettet rutiner for rapportering og kommunikasjon mellom kommunestyret, eierrepresentanter og selskapene som sikrer kommunestyret reell innflytelse på eierstyringen?

En overordnet eierskapskontroll omfatter felles systemer, retningslinjer og føringer for de selskaper mv. hvor kommunen har eierinteresser. Spesielle forhold og den enkelte eierrepresentants oppfølging i enkeltselskaper, er ikke omfattet av denne kontrollen, men må gjennomføres som egne eierskapskontroller.

Hvordan kommunens systemer og rutiner fungerer i praksis vil ikke kunne besvares fullt ut i denne kontrollen. Det anbefales at det i tillegg gjennomføres eierskapskontroller for et utvalg av selskaper. Dette kan for eksempel foretas samtidig med forvaltningsrevisjoner i selskapene, noe som også anses å være rasjonelt med hensyn til tidsbruk.

4 Metodebruk

Valg av metode vil variere etter formålet med eierskapskontrollen og hvilke problemstillinger man ønsker svar på. I denne eierskapskontrollen er det brukt dokumentstudier og intervjuer som metode for datainnsamling. Alle data til undersøkelsen er innhentet i perioden mars til april 2022.

Mye av undersøkelsens datagrunnlag bygger på skriftlig materiale, slik at dokumentanalyse vurderes som en hensiktsmessig metode. I dokumentanalysen er det foretatt en gjennomgang av innhentede dokumenter fra kommunen, herunder:

- Kommunens eierskapsmelding
- Kommunens delegeringsreglement

- Regional eierskapsmelding for Kongsvingerregionen
- God selskapsstyring i Kongsvingerregionen
- Retningslinjer for eierkontroll i Nord-Odal kommune
- Program for folkevalgtopplæring 17. og 18. oktober 2019

Utover dokumentanalysen er det gjennomført et supplerende fellesintervju med ordføreren, varaordføreren, kommunedirektøren og en representant fra eiersekretariatet. All informasjon i rapporten er verifisert ved at rapporten er sendt til gjennomsyn og uttalelse fra ordfører og kommunedirektør.

Eierskapskontrollen er for øvrig gjennomført i samsvar med NKRFs standard for eierskapskontroll (RSK 002).

5 Om eierskap i Nord-Odal kommune

Kommunen er eier/deleier og vertskommune/deltager i følgende samarbeid:

Aksjeselskaper etc.	Interkommunale selskaper	Ulike samarbeid
<ul style="list-style-type: none"> • Odal kompetansesenter AS • Ny vekst og kompetanse AS • Innlandet Energi Holding AS • Klosser innovasjon AS • Visit Kongsvingerregionen AS • Glommen Mjøsen skog BA • Juptjenn vannverk SA 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisjon Øst IKS • GIVAS IKS • GIR IKS • Konsek Øst IKS • Glåmdal interkommunale voksenopplæring IKS • 110-sentralen (Alarmsentral Brann Innlandet) 	<ul style="list-style-type: none"> • Odal barneverntjeneste • Odal PPT • Kulturskolen i Odal • Odal økonomikontor • NAV Odal • Glåmdal interkommunale legevakt • Interkommunal øyeblikkelig hjelp • Glåmdal interkommunale krisesenter • Personvernombud for Åsnes, Grue, Kongsvinger, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal • HIKT • Regionalt innkjøp i Kongsvingerregionen • Teater i Glåmdal • IKA opplandene • Regionrådet for Kongsvingerregionen • GIS samarbeidet i Sør-Hedmark • Regional barnevernvakt • Interkommunal jordmortjeneste • Regional samhandlingskoordinator AHUS





Kommunen har tidligere hatt et kommunalt foretak, Nord-Odal Kommuneskoger. Dette er avvirket.

6 Problemstilling 1 – Regler og føringer for eierskapsoppfølging

Har kommunen et overordnet system, tydelige retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt?

6.1 Kriterier for problemstilling 1

Tabellen under viser de kriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av kriteriene, se [vedlegg A](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriteriepunktet. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt i kapitlene nedenfor. Vi gjør derfor leseren oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

-  [Kriterie 1](#) Kommunen utarbeider eierskapsmeldinger som inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser i, og kommunens formål med sine interesser eller tilsvarende interesser i virksomhetene.
-  [Kriterie 2](#) Eierskapsmeldingen reflekterer også styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen har interesser i.
-  [Kriterie 3](#) Det er bestemt hvordan eierstyringen i kommunen skal organiseres og kommunen har rutiner for gjennomføringen.
-  [Kriterie 4](#) Prinsipper, beskrivelser og eventuelle rutiner bør omhandle de råd som KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll gir. Altså anbefalt praksis.

6.2 Innhentet data

I brev fra kommunen har vi fått opplyst at det er delegeringsreglementet som beskriver det overordnede systemet for eierstyring. Retningslinjer er beskrevet i Eierskapsmelding 2016, men kommunen legger også «God selskapsstyring i Kongsvingerregionen» og «Regional eierskapsmelding» til grunn. I tillegg inneholder budsjett og økonomiplan for hvert år en orientering om interkommunalt samarbeid. Kommunens nettside har en overordnet oversikt over engasjement i andre selskap. Fra og med 2022 har kommunen etablert «Retningslinjer for eierkontroll i Nord-Odal kommune».

Den politiske ledelsen i kommunen har i møte med oss opplyst at de er opptatt av å sikre engasjement fra de som blir valgt som eierrepresentanter i de ulike selskapene og samarbeid som kommunen eier/deltar i. Større fokus i form av saker, strategidokumenter som eierskapsmeldinger samt rapportering tilbake til kommunestyret vil bidra til dette. Eierstyring er videre et tema som jevnlig diskuteres i det eksisterende samarbeidet mellom ordførere og kommunedirektører/rådmenn i regionsamarbeidet. Dette oppfattes som nyttig ettersom kommunen har mange selskap og samarbeid der en har felles interesser.

Kommunedirektøren har opplyst at kommunen for tiden er i en prosess der eierstyringen blir mer formalisert og tettere fulgt opp. Opprettelse av et eiersekretariat og innføring av reglement for kontroll og eierstyring er nytt, og intensjonen er at oppgavene til eiersekretariatet i starten er dynamiske og at de tilpasses ut ifra det man ser det er behov for. Det samme gjelder reglementet for kontroll og eierstyring som kan endres ut fra hva en ser, eller blir enig med politikerne om at det er behov for å følge opp. Administrasjonen har ellers også hatt oppfølgingsoppgaver i forhold til eierstyring tidligere. Med de grep som er tatt nå blir imidlertid oppgavene mer formaliserte. Det planlegges for øvrig å legge

frem en ny eierskapsmelding for kommunen i løpet av 2022. Eierskapsmeldingen vil omfatte både selskaper som kommunen eier/deleier av, og samarbeid som kommunen deltar i.

Kommunens delegeringsreglement skal ifølge kommunen beskrive det overordnede systemet for eierstyring. Sak vedrørende delegeringsreglement er lagt fram og vedtatt i kommunestyret 23.3.2022. I delegeringsreglementet finnes det blant annet regler for delegering etter lov om interkommunale selskaper, kommuneloven og stiftelsesloven – altså lovverk som berører styringen av selskaper, samarbeid og stiftelser. Ut fra delegeringsreglementet skal kommunestyret avgjøre saker som gjelder vedtekter og overordnede retningslinjer/reglementer for kommunen. Myndighet med hensyn til eierstyring, som i delegeringsreglementet er knyttet til kommuneloven og lov om interkommunale selskaper, er tillagt kommunestyret. I henhold til kommuneloven er det kommunestyret om delegerer oppgaver og myndighet til andre rettssubjekter og de ulike interkommunale samarbeidsformene.

Kommunens eierskapsmelding er vedtatt i formannskapet 28. oktober 2016, og erstatter en eierskapsmelding fra 2011. Eierskapsmeldingen har en generell del som blant annet omhandler mål for eierskap, eierskapspolitikk, rammer for deltagelse og eierstyring. Meldingen har også en del der det enkelte selskap og samarbeid er omtalt. Det heter innledningsvis at eierskapsmeldingen er viktig for å tydeliggjøre roller og for å oppnå balanse mellom samfunns- og forretningsmessige mål der det er valgt selskapsorganisering for å løse oppgaver, og at dette tydeliggjøres gjennom at det settes overordnede mål for hva kommunen som eier ønsker å oppnå med sine selskaper. Meldingen skal også gi føringer for hvordan Nord-Odal kommune skal forvalte sitt eierskap.

Mål for eierskap i kommunen illustreres slik:



Eierskapspolitikken går da ut på å vurdere selskapsdannelse/samarbeid i følgende tilfeller:

- En kan oppnå stordriftsfordeler/kompetansefordeler
- Gi strategisk støtte i spesielle situasjoner
- Forretningsorientering av forvaltningsvirksomhet ved å kunne gi virksomheten en mulighet til å konkurrere i et marked
- Partnerskap med private aktører med tanke på samfunnsutvikling
- For å redusere risiko ved en virksomhet
- For å oppnå avkastning på en investering

Når det gjelder rammer for deltagelse stiller kommunen krav til åpenhet og representasjon. Det fremmes også krav om at valgkomité bør være vedtektsfestet i kommunalt eide selskap. Det stilles

videre krav om HMS/arbeidsgiverfunksjon, etiske retningslinjer, retningslinjer som hindrer sosial dumping, lønnsnivå, miljømessig bærekraftig drift og at selskapene skal være sitt samfunnsansvar bevisst i forhold til normal forretningsdrift og virksomhetsutvikling. Det stilles også krav til lønnsom og forutsigbar drift iht. bedriftsøkonomiske prinsipper.

Med hensyn til eierstyring legger meldingen opp til at det legges frem en eierskapsmelding til kommunestyret årlig der det tilrettelegges for en diskusjon om kommunens system for styring av eierinteresser, oppnådde resultater i selskapene, forventning til selskapenes videre utvikling og vurdering av fortsatt eierskap

Del to av eierskapsmeldingen beskriver det enkelte selskap, samarbeid og stiftelser som kommunen er medeier/deltager i. For det enkelte selskap finnes det her oversikt over organisatoriske forhold og utvalgte nøkkeltall. Videre omtales selskapets målsettinger, kommunens mål med eierskapet, rapporteringsrutiner, økonomisk engasjement, strategiske betraktninger og eierstrategi. For samarbeidene varierer det litt på hva det informeres om. Stort sett gis det en kortere redegjørelse der det opplyses om organisering og oppgaver. For ett av samarbeidene er det lagt til en beskrivelse for samarbeidsstrategi, mens det for HIKT er en full redegjørelse på lik linje med selskapene. Stiftelsene er ellers beskrevet på samme måte som selskapene.

Til slutt i eierskapsmeldingen finnes det en oversikt over mulige selskapsformer og en begrepsforklaring i tilknytning til temaet.

God selskapsstyring i Kongsvingerregionen er også relevant med hensyn til eierstyring i Nord-Odal kommune. Formålet med dokumentet er å fastsette rammene for en felles styring av selskaper i Kongsvingerregionen, og skal legges til grunn ved styring av selskapene i regionen. Den vil da være et supplement til kommunens egen eierskapsmelding og retter seg mot kommunestyremedlemmer, eierrepresentanter og styremedlemmer.

Når det gjelder prinsipper for eierstyring legges KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll til grunn. Det legges opp til at kommunene i Kongsvingerregionen skal drive aktiv eierstyring gjennom styringsdokumenter og møteplasser mellom selskaper og eierkommunene på ulikt nivå. Det vektlegges åpenhet/tydelighet med hensyn til kommunens formål ved å delta som eier, og det skisseres hva slags vurderinger som bør gjøres ved etablering av nye selskaper/samarbeid. Det anbefales å innføre ordninger med valgkomité for å sikre at styresammensetningen totalt sett gir selskapet den nødvendige erfaring og innsikt hva gjelder nødvendig politisk, faglig, juridisk og økonomisk kompetanse. Dokumentet inneholder ellers regler om godtgjørelse og habilitet.

Når det gjelder oppfølging av selskapene redegjør dokumentet for det å være folkevalgt og eierrollen, opplæring av folkevalgte og de ulike styringsdokumentene for selskaper. Videre er det redegjort for roller, oppgaver og ansvar knyttet til selskapsstyring og møter og myndighet i tilknytning til selskapene

Regional eierskapsmelding for Kongsvingerregionen er behandlet og vedtatt i sak 087/21 i kommunestyrets møte 15.12.2021. Fra saksutredningen kan vi lese at den regionale eierskapsmeldingen har som formål å fremme bevisstgjøring og utvikling av regionens felles eierstrategier. Den er utarbeidet på et overordnet nivå, med særlig fokus på omtale av ulike begrunnelser for å inngå samarbeid, lovlige samarbeidsformer, rolleforståelse, åpenhet i styreverv, etikk, habilitet og godtgjøringer. Det presiseres videre at den regionale eierskapsmeldingen ikke

erstatte kommunens egen plikt til å utarbeide egen eierskapsmelding, og at kommunens egen eierskapsmelding fortsatt vil gjelde med tanke på egne eierstrategier.

Innledningsvis i eierskapsmeldingen er det nedfelt at den skal være et redskap for en mest mulig helhetlig, samordnet og forutsigbar eierstrategi og eierstyring for selskap og samarbeid som kommunene Eidskog, Grue, Kongsvinger, Nord-Odal, Sør-Odal og Åsnes har felles interesser i. Den definerer Kongsvingerregionens politikk for bevisst eierstyring, og er en strukturert fremstilling av hvordan eierstyring utøves. Eierskapsmeldingen er delt inn i to deler, der del 1 beskriver relevante tema for god eierstyring. Del 2 gir oversikt over selskaper og samarbeid der minst to av kommunene i regionen er medeiere eller samarbeider om tjenesteproduksjon.

Ser vi nærmere på del 1 omhandler denne delen en innføring i Kongsvingerregionens eierpolitikk, begrunnelser for å opprette selskaper eller delta i selskaper samt krav og kriterier ved eierskap og oppgavefellesskap. En har videre egne kapitler som omtaler styring av kommunens eierinteresser og selskaper, roller og ansvar og utøvelse av eierskap. Det er også et eget kapittel som gir oversikt over selskapsformer og styringsmuligheter.

Når det gjelder selskapsdannelse heter det at det skal gjøres en nøye vurdering av muligheter og behov for politisk styring, kommunens økonomiske ansvar kontra selskapets økonomiske frihet og det skal gjøres risikovurderinger i forhold til tjenesteleveransene til kommunens innbyggere. Det skal utarbeides samarbeidsavtaler og aksjonæravtaler i de selskapene hvor det er flere eiere. Det stilles også krav til jevnlig eiermøter i selskapene.

Det forventes videre at selskap og samarbeid utøver aktivt samfunnsansvar og at økonomi og etikk forenes i alle deler av virksomheten. Når det gjelder etikk stilles det for øvrig krav om at kommunene i Kongsvingerregionen sine vedtatte etiske retningslinjer skal være kjent og ligge til grunn i selskaper hvor kommunen er hel- eller deleier. Den regionale eierskapsmeldingen omtaler også tilfeller der det oppstår habilitetsspørsmål i tilknytning til selskaper. Løsningen på denne problematikken er å ha åpenhet om rollekonflikter og habilitetsutfordringer blant de folkevalgte. Habilitetsproblematikk er også noe også valgkomitéene må ta hensyn til når de skal foreslå kandidater til styreverv.

Det fastslås at medlemmer og varamedlemmer i kommunestyret ikke skal velges til styremedlemmer i selskaper som kommunen har eierinteresser i og at en skal etterleve kravet om kjønnsbalanse i selskapsstyrene. Det er videre nedfelt et krav om at alle som velges inn i selskapsstyrer i de kommunalt eide selskapene i Kongsvingerregionen skal registrere sitt verv/rolle i styrevervregisteret. Den regionale eierskapsmeldingen angir også hva slags prinsipper som skal følges med hensyn til godtgjørelse til eierrepresentanter og styremedlemmer.

Det er presisert at kommuneloven pålegger den enkelte kommune å utarbeide en egen kommunal eierskapsmelding i hver valgperiode i tillegg til den regionale. Det er likevel samarbeidskommunenes intensjon at de kommunale eierskapsmeldingene skal bygge på de samme prinsippene for eierstyring som den foreliggende regionale eierskapsmeldingen.

Eierstyringen forutsettes utøvd gjennom politisk og administrativ ledelse. Kommunene ivaretar dette gjennom eget delegasjonsreglement og et administrativt eiersekretariat. Eiersekretariatet bør ha en tydelig forberedende rolle forut for den politiske behandling i den enkelte kommune.

Del 2 av den regionale eierskapsmeldingen inneholder oversikt over selskaper og samarbeider i Kongsvingerregionen hvor to eller flere kommuner i regionen er eier/samarbeidspartnere. For hvert

selskap/samarbeid finnes det en oversikt over formål, tidspunkt for etablering, eiere, kontoradresse og selskapsform. Det er videre en oversikt over hvilke rammer/styringsdokumenter som gjelder, sammensetning av eierorgan og valg av styre, eier- og ansvarsdel, økonomiske rammer og eventuelle tilskudd, administrativ forankring i kommunen og henvisning til selskapets webside.

Det er 11 selskaper, 1 stiftelse og 5 samarbeid som er omfattet av den regionale eierskapsmeldingen. For ett av selskapene er det oppgitt at styremedlemmene er registrert i styrevervregisteret. Det er videre opplyst om at det er oppnevnt valgkomité i 4 av selskapene og i stiftelsen.

Retningslinjer for kontroll og eierstyring i Nord-Odal kommune er utarbeidet i 2022, og det er presisert at ikke alle retningslinjer har blitt implementert/testet ut ennå. Av retningslinjene fremgår det at det er opprettet et eget eiersekretariat som vil ha en del oppgaver. Blant annet med hensyn til å arkivere informasjon, opplæring/kompetanseutvikling knyttet til folkevalgtopplæring, eierskapsmeldinger og annen rapportering til kommunestyret. Eiersekretariatet har også som oppgave å følge opp styringsdokumenter og avtaler.

Andre dokumenter:

- Økonomireglement for Nord-Odal kommune (vedtatt i kommunestyret 15. Desember 2021). gjelder for Nord-Odal kommune og andre juridiske enheter som hører til Nord-Odal kommune – aktuelle ift. administrasjon av eierforvaltningen, KF og samarbeid der Nord-Odal kommune er vertskommune.
- Handlingsprogram 2022-2025, Budsjett 2022 og Økonomiplan 2022-2025 – Nord-Odal kommune. Vil ha betydning for enkelte av selskapene og samarbeidene som leverer tjenester på kommunens vegne.

6.3 Revisors vurdering

6.3.1 Eierskapsmeldinger

Kommunens siste vedtatte eierskapsmelding er utarbeidet og vedtatt i 2016. Enkelte deler av eierskapsmeldingen vil være delvis utdatert. Dette gjelder spesielt del II *oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter*. Det kan også være tilfelle for kommunens formål med eierskap i selskapene. Noe av hensikten med at loven er endret slik at eierskapsmeldinger nå skal behandles minst en gang hver valgperiode, er at det sittende kommunestyret skal ha anledning til å ta stilling til kommunens eierskap og formålet med eierskapet i de ulike selskaper og samarbeid. Vi mener at dersom kommunen velger å behandle eierskapsmeldinger iht. kommunelovens § 26-1 en gang i valgperioden, så bør denne ideelt sett legges frem for kommunestyret i løpet av det første året etter nyvalg.

Når det gjelder de generelle prinsippene for eierstyring i kommunens eierskapsmelding mener vi at disse står seg godt, og kommunestyret har også behandlet den regionale eierskapsmeldingen for kort tid siden. Kommunestyret har da sluttet seg til de felles prinsippene for eierstyring og felles formål med eierskapet for de selskaper og samarbeid som den regionale eierskapsmeldingen omfatter. Dette vil da også legge føringer i forhold til kommunens egen eierskapsmelding som er planlagt fremlagt for kommunestyret i løpet av 2022.

Ettersom deler av kommunens egen eierskapsmelding er utdatert og det foreløpig ikke er lagt fram noen eierskapsmelding for denne valgperioden, er det vår vurdering at kontrollkriterie 1 er delvis etterlevd.

- Kriterie 1: Kommunen utarbeider eierskapsmeldinger som inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommune har eierinteresser i, og kommunens formål med sine interesser eller tilsvarende interesser i virksomhetene.

6.3.2 Styring av interkommunale samarbeid og andre virksomheter

Kommunens eierskapsmelding fra 2016 inneholder, i tillegg til en oversikt over selskaper som kommunen har eierinteresser i, også en oversikt over de ulike samarbeid og stiftelser som kommunen var engasjert i på det tidspunktet. Det varierer noe på hvor mye og hva slags informasjon som er presentert for det enkelte samarbeid. For mange av samarbeidene er det gitt informasjon om organisering, oppgaver og hva kostnaden er for kommunen å delta i samarbeidet. For Hedmark IKT er beskrivelsen mer omfattende og mer på linje med det som presenteres for selskapene. Vi mener dette er nyttig informasjon for de folkevalgte, blant annet for å få oversikt over hele den kommunale virksomheten. Tilsvarende gir også den regionale eierskapsmeldingen en oversikt over ulike samarbeid der minst to av kommunene i regionen samarbeider.

Ny eierskapsmelding som er planlagt utarbeidet og behandlet i løpet av 2022, er for øvrig ment å omfatte både selskaper som kommunen er eier/deleier av, og samarbeid som kommunen deltar i.

Vår vurdering er at eierskapsmeldingene i tilstrekkelig grad reflekterer styring av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen har interesser i. Kontrollkriterie 2 anses etterlevd.

- Kriterie 2: Eierskapsmeldingen reflekterer også styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen har interesser i

6.3.3 Organisering av, og rutiner for eierstyring


Oppgaven med eierstyring i Nord-Odal kommune er etter hva vi kan forstå ikke delegert til andre og er således tillagt kommunestyret. Vi merker oss at eierskapsmeldingen fra 2016 er vedtatt av formannskapet. I henhold til endringer i kommuneloven fra 2019 må minst en eierskapsmelding behandles i kommunestyret i hver valgperiode. Den folkevalgte oppfølgingen av eierstyringen vil, når nye rutiner er implementert, først og fremst skje gjennom en eierskapsmelding til kommunestyret hvert fjerde år og årlige rapporter om tilstanden i selskapene.

Når det gjelder rutiner for eierstyring har kommunen i februar 2022 utarbeidet «Retningslinjer for kontroll og eierstyring i Nord-Odal kommune». Disse retningslinjene gjelder først og fremst for eiersekretariatets oppgaver. Vi merker oss spesielt at eiersekretariatet, som en del av den årlige rapporten til blant annet kommunestyret, skal følge opp og rapportere på eventuelle avvik fra prinsippene i «God eierstyring i Kongsvingerregionen». Dette dekker, slik vi forstår det, veldig mye av aktiviteten rundt eierstyring i kommunen, og vil også være tett knyttet til eierrepresentantenes virke. Om så ikke er tilfelle mener vi at denne delen av retningslinjene bør spesifiseres nærmere. Vi mener ellers at det er fornuftig å revidere retningslinjene med jevne mellomrom, slik det er lagt opp til.

Vi mener at kommunen med fordel kunne hatt rutiner eller et informasjonsskriv som eierrepresentantene kunne tatt utgangspunkt i når de skal utøve eierstyring på vegne av kommunen. En slik rutinebeskrivelse/informasjonsskriv bør presisere at eierrepresentanten må fremme de prinsipper som er nedfelt i kommunens eierstyringsdokumenter. Den kan også beskrive hvordan prinsipper, bestemmelser etc. i eierstyringsdokumentene kan følges opp i eierorganene. For eksempel

kan det kreves en redegjørelse for valgkomitéens arbeid i forbindelse med valg av nye styremedlemmer, der en får klargjort hva som er tenkt med hensyn til sammensetning og kompetanse, kjønnsbalanse og eventuelle andre krav som kommunen stiller til selskapsstyrene. En slik rutine/informasjonskriv bør også si noe om tilbake-rapportering til kommunestyret og/eller eiersekretariatet. En slik rutine/informasjonskriv vil være mest nyttig for de som er nye i rollen som eierrepresentanter, men vi mener dette også er et tiltak for å sikre at kommunen opptre mest mulig likt i sin utøvelse av eierstyring. Jevnlige samlinger/møter, opplæring og tett oppfølging fra administrasjonen kan selvsagt bidra til det samme, men en rutinebeskrivelse/informasjonskriv vil sannsynligvis være mindre ressurskrevende.


Organiseringen av eierstyringen er etter vår vurdering klart bestemt. Kommunen har hensiktsmessige rutiner for den administrative delen av eierstyringen, men det er et forbedringspotensial med hensyn til rutiner for eierrepresentantene. Ut fra dette mener vi at kontrollkriterie 3 er delvis etterlevd.

 Kriterie 3: Det er bestemt hvordan eierstyringen i kommunen skal organiseres og kommunen har rutiner for gjennomføringen

6.3.4 Eierskap i henhold til anbefalt praksis

Kommunen har utarbeidet sine eierstyringsdokumenter og rutiner med utgangspunkt i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Det samme gjelder de regionale eierskapsdokumentene. KS sine anbefalinger må regnes som anbefalt praksis i Norge, og er også grunnlaget som vi har utledet revisjonskriterier fra. Vi mener ut fra dette at eierstyringsdokumentene har det innholdet de bør ha. Utfordringen er da heller å holde opplysninger om eierskapene à jour og å følge opp de prinsipper, krav og bestemmelser som kommunen selv har fastsatt.

Vi mener at kontrollkriterie 4 er etterlevd.

 Kriterie 4: Prinsipper, beskrivelser og eventuelle rutiner bør omhandle de råd som KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll gir. Altså anbefalt praksis.

7 Problemstilling 2 – Oppfølging av kommunens føringer

Sikrer kommunen at eierrepresentantene kjenner til og følger de retningslinjer og føringer som er lagt til grunn, og at selskapsstyrene har nødvendig kompetanse?

7.1 Revisjonskriterier for problemstilling 2

Tabellen under viser de revisjonskriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av revisjonskriteriene, se [vedlegg A](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriteriepunktet. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt i kapitlene nedenfor. Vi gjør derfor leseren oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

- [Kriterie 5](#) Kommunen gjennomfører opplæring i eierskapsforvaltning for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden.
- [Kriterie 6](#) Opplæringen er ment å gi generell kunnskap om eierforvaltning og kunnskap om intern organisering og praktisering av eierstyring i kommunen.
- [Kriterie 7](#) Kommunen har i strategidokumentene som gjelder eierskapsforvaltning satt krav til ønsket sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene, og utarbeidet rutiner for hvordan dette skal følges opp.
- [Kriterie 8](#) Kommunen har konkretisert hvilke krav den som eier stiller til selskapsstyrene når det gjelder kompetanse for å nå selskapenes mål, opplæringsarbeid, evaluering og rapportering. Det sikres at kravene følges opp i eierorganene.

7.2 Innhentet data

I brev fra kommunen har vi fått opplyst at det i etterkant av kommunevalg arrangeres opplæring for folkevalgte. En del av dette opplegget inneholder opplæring om de kommunalt eide selskapene. I etterkant av kommunevalget i 2019 var det informasjonsdager og dedikerte opplæringsdager.

Gjennom det politiske kalenderår er det videre regelmessig avsatt tid til orientering fra de enkelt selskap kommunen er medeier i. Eksempel på dette er kommunestyremøtet i mars der GIVAS orienterte, og møtet i mai der Ny Vekst og Kompetanse AS er invitert.

I møte med kommunen har vi fått opplyst at eierstyring og kommunens eget opplegg på dette vil være tema på strategiseminar med kommunepolitikerne vår/sommer 2022. Når det gjelder krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene blir aktuelle kandidater diskutert blant gruppelederne for de ulike politiske partiene. Dette gjelder der kommunen selv er bedt om å foreslå kandidater. Ellers er valgkomitéene i selskapene sentrale med hensyn til å sikre kompetente styrer. Det finnes foreløpig ingen retningslinjer for valgkomité i kommunen eller for Kongsvingerregionen, men det vil være naturlig at vurderingene av sammensetning og kompetanse nedfelles som et krav til valgkomitéens arbeid i slike retningslinjer.

I god selskapsstyring i Kongsvingerregionen heter det at det skal arrangeres felles folkevalgtopplæring i første del av hver valgperiode for kommunene i Kongsvingerregionen. Med hensyn til

styringsdokumenter fremgår det at en blant annet kan ha retningslinjer for valgkomité, styreinstruks og instruks for daglig leder. Og det er forklart hva slags funksjon disse dokumentene har. Det anbefales ellers å innføre ordninger med valgkomité for å sikre at styresammensetningen totalt sett gir selskapet den nødvendige erfaringen og innsikten hva gjelder nødvendig politisk, faglig, juridisk og økonomisk kompetanse.

Fra den regionale eierskapsmeldingen fastsettes det krav om at styremedlemmer velges ut fra selskapets samlede interesser og at styremedlemmenes kompetanse er komplementær.

Det stilles følgende generelle kompetansekrav til styremedlemmer:

- God økonomisk innsikt
- God kjennskap til selskapets virksomhet
- Personlig integritet
- God gjennomføringsevne
- Styrekompetanse

Det heter at den regionale eierskapsmeldingen skal være et helhetlig grunnlag for sammensetning av styret med kompetanse ut fra de utfordringer selskapene står overfor. Det anbefales å også å utarbeide retningslinjer for valgkomité i selskapene. Eierskapsmeldingen skal også bidra til at det stilles konkrete krav til styrene og etableres rutiner for å evaluere styrenes arbeid.

Det stilles videre krav om at nye styrerepresentanter skal få opplæring i styrets arbeidsform, og at det skal utarbeides styreinstruks i alle selskaper i Kongsvingerregionen. Styreinstruksen skal gi nærmere regler om styrets arbeid og saksbehandling, hvilke saker som skal styrebehandles, daglig leders arbeidsoppgaver og plikter overfor styret, samt regler for innkalling og møtebehandling.

I retningslinjer for kontroll og eierstyring i Nord-Odal kommune heter det at administrasjonen (eiersekretariatet) skal tilrettelegge for kompetanse innen eierskapsforvaltning som en del av folkevalgtopplæringen. Det er presisert at det arrangeres eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden. Både retningslinjer for eierstyring og de enkelte selskapene kommunen er medeier i, skal presenteres som en del av opplæringen. Det heter videre at styrets kompetanse og sammensetning skal tillegges særlig vekt for å sikre god drift. Her er også valgkomitéens rolle inkludert.

Annen dokumentasjon:

- Dokumentasjon vedr. folkevalgtopplæring 17. og 18. oktober 2019. Alle faste medlemmer i kommunestyret er invitert, samt 6 varamedlemmer. KS-programmet bygger på boka Tillit KS folkevalgtprogram 2019-2023 som har et eget kapittel vedrørende organisering av oppgaveløsingen som berører temaet eierskapsforvaltning.


7.3 Revisors vurdering

7.3.1 Eierskapsforvaltning i folkevalgtopplæringen

Kommunene gjennomførte folkevalgtopplæring 17. og 18. oktober 2019 der alle faste medlemmer og 6 av varamedlemmene var invitert. Eierstyring var tema i denne opplæringen som er basert på KS sitt folkevalgtprogram.

I henhold til «god selskapsstyring i Kongsvingerregionen» skal det arrangeres felles folkevalgtopplæring i første del av valgperioden for kommunene i Kongsvingerregionen. Dette er etter hva vi har forstått ikke gjennomført i inneværende valgperiode, noe som blant annet skyldes koronapandemien. Ettersom en prøver å få til en god del felles for eierstyringen i regionen, blant annet med en felles regional eierskapsmelding, vil det være hensiktsmessig å videreføre dette samarbeidet om opplæring.

Vi mener at kontrollkriterie 5 er etterlevd.

 Kriterie 5: Kommunen gjennomfører opplæring i eierskapsforvaltning for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden.


7.3.2 Opplæring i kommunens praktisering av eierstyring

Folkevalgtopplæringen høsten 2019 var basert på KS sitt folkevalgtprogram. Dette programmet skal passe til alle kommuner og er således rimelig generelt. Vi mener derfor at den opplæringen som er rettet mot intern opplæring og praktisering ikke blir dekket av KS sin folkevalgtopplæring.

Kommunen har nå innført retningslinjer som tilsier at eiersekretariatet har som oppgave å sørge for opplæring. Det er i kommunens retningslinjer presisert at både retningslinjer for eierstyring og de enkelte selskapene som kommunen er eier i, skal presenteres i forbindelse med opplæringen. Med «retningslinjer» går vi ut fra at det er kommunens egne retningslinjer det henvises til.

Vi er ikke kjent med at det er gjennomført noe mer opplæring i eierstyring i kommunen etter oktober 2019, som har fokusert på kommunens egen organisering, regler og praktisering av eierstyring. Vi har fått opplyst at det planlegges å ha eierstyring og kommunens eget opplegg på dette som tema på strategiseminar med kommunepolitikere vår/sommer 2022. Vi mener i utgangspunktet at det er hensiktsmessig å gjennomføre opplæringen tidlig i valgperioden, og at denne bør omfatte informasjon om både generelle forhold og kommunens egen organisering og praktisering av eierstyring. Dette vil være i både eierrepresentantenes og kommunestyremedlemmenes interesse ettersom det vil gi oversikt over de roller, oppgaver og plikter de har.

Ut fra dette mener vi at kontrollkriterie 6 er delvis etterlevd.

 Kriterie 6: Opplæringen er ment å gi generell kunnskap om eierforvaltning og kunnskap om intern organisering og praktisering av eierstyring i kommunen

7.3.3 Krav til sammensetning og kompetanse i selskapestyrene


Kommunens egen eierskapsmelding inneholder etter vår vurdering ikke krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Det er viktig at en gjør seg opp en formening om og tar hensyn til dette for fremtidige eierskapsmeldinger for Nord-Odal kommune. I den regionale eierskapsmeldingen som kommunen var vedtatt, stilles det generelle kompetansekrav til styremedlemmene og at styrene bør settes sammen ut fra de utfordringer selskapene står overfor.

En valgkomité kan være nyttig i forbindelse med å sikre rett kompetanse i styret. God selskapsstyring i Kongsvingerregionen anbefaler bruk av valgkomité nettopp for å sikre riktig kompetanse. Det anbefales videre å utarbeide retningslinjer for valgkomité. Kravet om valgkomité og retningslinjer for valgkomité er også lagt til grunn i regional eierskapsmelding. Vi har ingen opplysninger om at det foreligger egne retningslinjer for valgkomitéer i selskaper som eies av kommunene i Kongsvingerregionen. Det er mulig det kan finnes retningslinjer for enkelt-selskaper. Vi mener

kommunen bør tydeliggjøre kravene til de vurderinger en valgkomité skal gjøre i retningslinjer for slike komitéer. Herav at valgkomitéen redegjør for sitt arbeid i forbindelse med valgsaker i eierorganene. En slik redegjørelse gir kommunen og eierrepresentanten mulighet til å følge opp fastsatte krav.

Slik dette fungerer våren 2022 mener vi at kommunen ikke har noen spesiell oppfølging av at kompetansekravet etterleves. Eiersekretariatet har fått i oppgave å følge opp og rapportere på avvik fra prinsippene i god selskapsstyring i Kongsvingerregionen. Vi antar at dette også omfatter forhold rundt styrevalg. Denne rutinen vil imidlertid ikke kunne sies å fungere før første rapport er levert.

Ut fra dette mener vi at det stilles krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene, men at kravene ikke følges opp godt nok. Kontrollkriterie 7 er delvis etterlevd.


-  Kriterie 7: Kommunen har i strategidokumentene som gjelder eierskapsforvaltning satt krav til ønsket sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene, og utarbeidet rutiner for hvordan dette skal følges opp.

7.3.4 Krav til kompetanseutvikling, evaluering og rapportering for selskapsstyrene

Kommunens egen eierskapsmelding inneholder etter vår vurdering heller ikke krav til kompetanseutvikling, evaluering og rapportering for selskapsstyrene. Som for sammensetningen og kompetansen i selskapsstyrene, er det viktig å berøre tematikken og ta hensyn til dette i fremtidige eierskapsmeldinger. I den regionale eierskapsmeldingen stilles det krav om at nye styrerepresentanter skal få opplæring i styrets arbeidsform, og at det skal utarbeides styreinstruks i alle selskaper i Kongsvingerregionen. Den regionale eierskapsmeldingen er også tydelig på at det stilles konkrete krav til styrene og etableres rutiner for å evaluere styrenes arbeid.

Også her vil eiersekretariatets oppgave med å følge opp og rapportere på avvik fra prinsippene i god selskapsstyring i Kongsvingerregionen være sentral. Denne rutinen vil, som tidligere nevnt, imidlertid ikke kunne sies å fungere før første rapport er levert.

Ut fra dette mener vi at kontrollkriterie 8 er delvis etterlevd.

-  Kriterie 8: Kommunen har konkretisert hvilke krav den som eier stiller til selskapsstyrene når det gjelder kompetanse for å nå selskapenes mål, opplæringsarbeid, evaluering og rapportering. Det sikres at kravene følges opp i eierorganene.

8 Problemstilling 3 – Rapportering og kommunikasjon

Er det opprettet rutiner for rapportering og kommunikasjon mellom kommunestyret, eierrepresentanter og selskapene som sikrer kommunestyret reell innflytelse på eierstyringen?

8.1 Revisjonskriterier for problemstilling 3

Tabellen under viser de kontrollkriterier vi har benyttet for å besvare problemstillingen og våre vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledning av kontrollkriteriene, se [vedlegg A](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriteriepunktet. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt i kapitlene nedenfor. Vi gjør derfor leseren oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

- [Kriterie 9](#) Eierskapsmelding behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden.
- [Kriterie 10](#) Dersom det ikke legges frem årlige eierskapsmeldinger legges det frem en årlig rapport om tilstanden for selskapene (økonomi og spesielle saker).
- [Kriterie 11](#) At styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap revideres jevnlig.
- [Kriterie 12](#) Kommunen som hovedregel oppnevner sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og har sikret representasjon fra kommunen også der valgt/utnevnt representant ikke kan møte.
- [Kriterie 13](#) Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling og representantskapsmøter tas inn i selskapsvedtektene med tanke på at kommunen skal ha tid til forsvarlig behandling av aktuelle saker.

8.2 Innhentet data

Fra kommunen har vi fått opplyst at årsmeldinger og revisjonsrapporter orienteres om i formannskapet og kommunestyret. Videre er det opplyst at endringer som krever representantskapets eller generalforsamlingens godkjenning, fortrinnsvis endring i eierandeler, store investeringer og endring i selskapsavtaler, formål/vedtekter ol. behandles som egne saker i formannskapet og kommunestyret.

I møte med kommunen har vi fått opplyst at det er noe forskjell med hensyn til rapportering fra selskapene til kommunestyret/formannskapet, ettersom det er de selskapene som er viktige med hensyn til tjenesteleveranse og økonomi som har høyest prioritet. Det er også noen selskap som møter i kommunestyret eller formannskapet for å orientere om virksomheten.

Når det gjelder innkallingsfrister opplever kommunen at det varierer noe med hensyn til hvor flinke selskapene er til å innkalle til møter i eierorganene i god tid. Dersom det er behov for å behandle saker internt i kommunen før møtene vil det være behov for lengre tid til forberedelse enn hva aksjeloven og Lov om interkommunale selskaper legger som minimumskrav.

I forbindelse med rapportering og kommunikasjon mellom kommunene og selskapene, stiller **kommunens eierskapsmelding** som en forutsetning for deltagelse at kommunen bør være representert i styrende organer. Ellers redegjøres det i meldingen for etablerte rapporteringsrutiner for det enkelte selskap. Det vanlige i 2016, da denne eierskapsmelding ble behandlet, var at

selskapenes årsberetning og regnskap ble lagt frem årlig. For en del av selskapene ble det også avviklet årlige eiermøter.

I den regionale eierskapsmeldingen er det presisert at de ulike samarbeidskommunene må sørge for et system for rapportering fra oppnevnt eierrepresentant til egen kommune. Når det gjelder rapportering heter det at alle selskaper skal oversende sine årsrapporter til eierkommunene. I tillegg kan den enkelte kommunen som eier alltid be om særskilt statusrapportering fra de selskapene de er eier av. Det stilles i eierskapsmeldingen generelle krav til selskapene om god utredning av saker som skal behandles i selskapsorganene. Det er også ytret ønske om oversendelse av saksdokumenter innen gitte frister, samtidig som de lovmessige fristene for dette er oppgitt. Det heter også at de frister som kommunene ønsker for innkalling til generalforsamling og representantskapsmøter, tas inn i vedtektene/selskapsavtalene i selskapet.

I retningslinjer for kontroll og eierstyring i Nord-Odal kommune heter det at det skal utarbeides en årlig rapport over selskapene, og denne skal presenteres både for utvalgene, formannskapet og kommunestyret. Dette skal være en overordnet rapport med fokus på økonomi, forretningsdrift og spesielle saker. Eierskapsmelding skal ihht. kommuneloven § 26-1 utarbeides hvert fjerde år og koordineres med den regionale eierskapsmeldingen. Det heter videre at eiersekretariat, som en del av en årlig eierskapsmelding, skal rapportere om det er avvik fra prinsippene i «God eierstyring i Kongsvingerregionen» og foreslå en handlingsplan for å tette gapene.

Eiersekretariatet har ansvar for å fremme behov for revidering av styringsdokumenter og avtaler når dette er nødvendig. Slike behov fremmes til formannskapet og kommunestyret, og det er eiersekretariatet har ansvar for saksforberedelsen. Retningslinjene sier ellers at kommunen skal prioritere å delta på eiermøter, og det er satt opp oversikt over hvilke folkevalgtrepresentant og administrasjonsrepresentant som skal møte i hvilke selskap. Det er satt opp en tilsvarende oversikt for de som skal møte i representantskapet og generalforsamlingen. Administrasjonens representant møter som observatør i representantskap og generalforsamling.

Når det gjelder det å ha tid til forsvarlig behandling av saker som gjelder selskapene/samarbeidene heter det i kommunens retningslinjer for kontroll og eierstyring at administrasjonen (enten til ressurs i eiersekretariat eller postmottak@nord-odal.kommune.no) alltid skal kopieres på innkallinger til møter i eierorganet. Administrasjonen skal sikre at folkevalgte i eierorganet har god nok tid til å sette seg inn i saker som skal behandles.

I forbindelse med gjennomgang av saker i kommunestyret høsten 2019 ser vi at det behandles ulike saker som berører selskaper og samarbeid med andre kommuner. Dette gjelder opprettelse av samarbeidsordninger, justeringer av selskapsavtaler og samarbeidsavtaler, årsrapporter/årsregnskap og endringer i organisering av samarbeider. I konstituerende kommunestyremøte høsten 2019 er det også valgt representanter til ulike styre og representantskap.


8.3 Revisors vurdering

8.3.1 Hyppighet på behandling av eierskapsmelding i kommunestyret

Gjeldende eierskapsmelding er behandlet i kommunestyret i 2016. Denne eierskapsmeldingen legger opp til at det skal legges fram årlige eierskapsmeldinger til kommunestyret. Det er ikke fremlagt noen egen eierskapsmelding for kommunestyret etter 2016. Høsten 2021 ble *Regional eierskapsmelding for*

Kongsvingerregionen behandlet og vedtatt i kommunestyret. Det er sannsynlig at kommunens egen eierskapsstrategi vil ligge tett opp til den regionale eierskapsmeldingen. Det er likevel slik at kommunelovens § 26-1 innebærer at kommunen må vedta en egen eierskapsmelding. En er nå kommet godt ut i inneværende valgperiode uten at det er lagt fram og vedtatt noen egen eierskapsmelding for Nord-Odal kommune. Vi har imidlertid fått opplyst at det planlegges å legge frem sak som gjelder kommunens egen eierskapsmelding i løpet av 2022, og at en således vil holde seg innen loven. Siste frist vil i så tilfelle være høsten 2023, men i forhold til det å ha forankring av gjeldende eierskapsmelding i kommunestyret vil det selvsagt være en fordel å behandle eierskapsmeldingen tidlig i valgperioden.


Kommunen har ikke fulgt sine egne føringer for med hensyn til hyppigheten på eierskapsmeldinger. Det er foreløpig heller ikke behandlet noen lokal eierskapsmelding etter at kommuneloven ble endret til minst en eierskapsmelding i valgperioden. Vi mener likevel at kontrollkriterie 9 er etterlevd.

 Kriterie 9: Eierskapsmelding behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden.

8.3.2 Årlig rapportering om eierskap

For en del av selskapene som kommunen er eier i, legges årsrapporter og regnskapene frem som informasjonssaker i kommunestyret og formannskapet. Det behandles også ganske ofte egne saker som gjelder eierskap til enkeltelskap. Kommunen har i tillegg selskaper inne i formannskapet og/eller kommunestyret for å redegjøre om virksomheten. Selv om dette er nyttig informasjon i forbindelse med eierstyring i selskapene mener vi at en årlig, samlet rapport om tilstanden i selskapene er en bedre løsning. En slik rapport bør også ha en kort evaluering av hvordan kommunens systemer for eierstyring har fungert det siste året. Dette gir kommunestyret mulighet til å gi innspill til gjeldende praksis. I henhold til retningslinjer for kontroll og eierstyring i Nord-Odal kommune, legges det nå opp til en årlig rapportering vedrørende selskapene. Eiersekretariat skal også, som en del av denne årlige eierskapsmeldingen, rapportere om det er avvik fra prinsippene i «God eierstyring i Kongsvingerregionen» og foreslå en handlingsplan for å tette gapene. Vi antar at avvik med hensyn til prinsippene i kommunens eierskapsmelding og den regionale eierskapsmeldingen også er aktuelle å rapportere på.

Praksis med årlig rapportering er imidlertid ikke innført ennå og vi mener at kontrollkriterie 10 er delvis etterlevd.


 Kriterie 10: Dersom det ikke legges frem årlige eierskapsmeldinger legges det frem en årlig rapport om tilstanden for selskapene (økonomi og spesielle saker).

8.3.3 Revidering av styringsdokumenter

Vi ser av vår gjennomgang av saker i kommunestyret at det blir behandlet saker som gjelder selskapsavtaler, samarbeidsavtaler og andre forhold som vedrører enkeltelskap eller samarbeid. Det vil være ulike årsaker til at styringsdokumenter og avtaler vedrørende selskapene blir endret. Vi vil anta at det ikke er uvanlig at det er selskapene selv som tar initiativ til revidering, og ikke kommunen. For anbefalingen fra KS mener vi at hensikten blant annet er at kommunen skal vurdere styringsdokumentene og avtalen opp mot de målsettinger og krav som kommunen, sammen med de andre eierne, stiller til selskapet. Disse kan endres over tid, og det er kommunen selv som først og fremst må følge med på at styringsdokumentene endres tilsvarende. Retningslinjene for kontroll og eierstyring i Nord-Odal kommune fastsetter at det er eiersekretariatet som har som oppgave å følge

opp behovet for revidering av styringsdokumentene. Det er således vår vurdering at kommunen har et system for eierstyring som fanger opp denne delen.


Ut fra dette vurderer vi at kontrollkriterie 11 er etterlevd.

 Kriterie 11: At styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap revideres jevnlig

8.3.4 Representasjon i eierorganene

Valg av eierrepresentanter velges av kommunestyret i starten av hver valgperiode. Det velges både faste representanter og vararepresentanter. Ordfører representerer kommunene i flere av selskapene, mens de fleste av de andre som representerer kommunen i ulike eierorgan er folkevalgte som sitter i kommunestyret.

Vi mener at kontrollkriterie 12 er etterlevd.


 Kriterie 12: Kommunen oppnevner som hovedregel sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og har sikret representasjon fra kommunen også der valgt/utnevnt representant ikke kan møte.

8.3.5 Innkallingsfrister for møter i eierorganene

Den regionale eierskapsmeldingen anbefaler at det tas inn bestemmelser i selskapsvedtektene/-avtalene om innkallingsfrister til generalforsamlinger og representantskapsmøter som er tilpasset for å gi kommunene tid til forsvarlig behandling av aktuelle saker. Tilbakemeldingen fra Nord-Odal kommune er at det varierer hvor flinke selskapene er til å sende innkallinger og sakspapirer i god tid. Det vil helt sikkert variere hvor stor mulighet Nord-Odal kommune har til å påvirke vedtektsendringer i de ulike selskapene, men vi mener det vil være hensiktsmessig å fortsatt følge opp intensjonene i den regionale eierskapsmeldingen om å få vedtektsfestet innkallingsfrister.

Kommunen har i sine nye retningslinjer for kontroll og eierstyring tillagt administrasjonen oppgaven med å sikre at folkevalgte som representerer kommunen i eierorganene har god nok tid til å sette seg inn i saker som skal behandles. Vi går ut fra at administrasjonen i denne sammenheng er det samme som eiersekretariatet. Kommunene har således et system som skal sikre at eierrepresentantene får tilgang til saker som skal behandles tidsnok til at det er mulig å sette seg inn i dem.

Vi mener at kontrollkriterie 13 er delvis etterlevd.

 Kriterie 13: Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling og representantskapsmøter tas inn i selskapsvedtektene med tanke på at kommunen skal ha tid til forsvarlig behandling av aktuelle saker.

9 Konklusjon

Vi har i denne eierskapskontrollen undersøkt hva slags overordnet system, retningslinjer og føringer Nord-Odal kommune har for eierskapsforvaltning, samt hvordan kommunen følger opp at disse etterleves.

Vi konkluderer med at kommunen er i ferd med å utvikle et overordnet system, tydeligere retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt. Det kan knyttes følgende kommentarer til kommunens overordnede system, retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging:

- Kommunens gjeldende eierskapsmelding er fra 2016. I tillegg til egen eierskapsmelding er regional eierskapsmelding for Kongsvingerregionen behandlet og vedtatt i kommunestyret i desember 2021. Deler av kommunens egen vil være utdatert, og vi mener at en ny eierskapsmelding bør legges frem for kommunestyret så snart som mulig. Etter hva vi har fått opplyst vil dette skje i løpet av 2022.
- Kommunens eierstyringsdokumenter favner bredt, og omfatter både selskaper og samarbeid som kommunen er engasjert i.
- Organiseringen av eierstyringen er etter vår vurdering klart bestemt. Kommunen har nylig utarbeidet hensiktsmessige rutiner for den administrative delen av eierstyringen og vil etter hvert bli implementert og evaluert. Vi mener imidlertid at det er et forbedringspotensial med hensyn til rutiner for eierrepresentantene i forbindelse med utøvelse av eierstyringen.
- Kommunen har ellers utarbeidet sine eierstyringsdokumenter og rutiner med utgangspunkt i KS sine anbefalinger. Disse anbefalingene utgjør anbefalt praksis i Norge i dag, og er også grunnlaget som kontrollkriteriene til denne eierskapskontrollen er basert på.

Vi mener at kommunen i noen grad gjennomfører tiltak som sikrer at eierrepresentanter kjenner til og følger de retningslinjer og føringer som er lagt til grunn, og at selskapsstyrene har nødvendig kompetanse. Vi mener likevel at kommunen har et forbedringspotensial og har følgende kommentarer:

- Kommunen gjennomfører opplæring i eierskapsforvaltning for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden. Opplæringen til nå i valgperioden har vært generell og knyttet til KS sitt folkevalgtprogram. Vi mener det er viktig at det også gis opplæring i/informasjon om kommunens egen organisering og praktisering av eierstyring, og at dette også gis tidlig i hver valgperiode. Det er planlagt å ha kommunens eget opplegg som tema på strategiseminar med de folkevalgte vår/sommer 2022.
- Kommunens egen eierskapsmelding inneholder ikke krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Dette finnes imidlertid i den regionale eierskapsmeldingen og vi går ut fra at slike krav vil bli tatt inn i den eierskapsmeldingen som er planlagt behandlet i kommunestyret i løpet av 2022. I den regionale eierskapsmeldingen anbefales det også bruk av valgkomité og at det utarbeides retningslinjer for valgkomitéene. Valgkomitéene er sentrale med hensyn til å sikre hensiktsmessig sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene, og retningslinjer for arbeidet i valgkomitéene er viktig for at kommunen skal ha mulighet til å følge opp sine krav. Eiersekretariatet vil, slik vi ser det, ha en funksjon med hensyn til oppfølging, men oppgaver

og rutiner for denne ordningen er nye og vil sannsynligvis ikke fungere fullt ut før i slutten av 2022.

- Kommunens egen eierskapsmelding inneholder heller ikke krav til kompetanseutvikling, evaluering og rapportering for selskapsstyrene, men også dette er dekket i den regionale eierskapsmeldingen. Vi går ut fra at slike krav vil bli tatt inn i den eierskapsmeldingen som er planlagt behandlet i kommunestyret i løpet av 2022. Eiersekretariatet vil slik vi ser det, også ha en funksjon med hensyn til oppfølging, etterhvert som denne ordningen rulles ut.

Vi konkluderer med at kommunen har en del ting på plass når det gjelder rutiner for rapportering og kommunikasjon mellom kommunestyret, eierrepresentanter og selskapene som sikrer kommunestyret reell innflytelse på eierstyringen. Vi mener ellers at implementeringen av en ordning med eiersekretariat vil gi bedre rutiner for rapportering og kommunikasjon. Følgende kommentarer kan knyttes til problemstillingen:

- Eierskapsmeldingen som ble vedtatt i 2016 skisserte at det skulle legges frem årlige eierskapsmeldinger for kommunestyret. Dette er ikke fulgt opp, men forutsatt at kommunen legger frem en lokal eierskapsmelding innen høsten 2023 vil kommunen likevel tilfredsstillende minstekravet i kommuneloven om minst en eierskapsmelding i hver valgperiode. Vi har fått opplyst at det planlegges å fremme en sak om eierskapsmelding for kommunestyret i løpet av 2022.
- Kommunen har planer om å innføre årlig rapportering som omfatter tilstanden i selskapene og en evaluering av hvordan kommunens systemer for eierstyring har fungert. Dette er i henhold til hva som er anbefalt. Ettersom denne ordningen ikke er trådt i kraft ennå vil rapporten ha en anbefaling om årlig rapportering, slik at dette kan følges opp av kontrollutvalget.
- Vi mener at kommunen ved å opprette et eiersekretariat har et apparat for å følge opp og vurdere behovet for revidering når det gjelder styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap.
- Vi forstår det slik at kommunen som hovedregel oppnevner sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene. Dette kan medvirke til at det blir kortere kommunikasjonslinjer mellom eierrepresentanter og kommunestyret. Ved å velge vararepresentanter til eierorganene mener vi også at en er sikret representasjon fra kommunen der valgt/utnevnt representant ikke kan møte.
- Det varierer i hvor god tid innkallinger og sakspapirer fra selskapene blir sendt til kommunen. For en god intern prosess i kommunen med hensyn forberedelse til saker som skal behandles i eierorganene, er det ofte behov for mer tid enn hva selskapslovgivningen gir som minimumskrav. Ut fra dette mener vi at kommunen bør arbeide for å få innarbeidet bestemmelser om innkallingsfrister til eierorganene i selskapsvedtektene. Det vil her være naturlig å samarbeide med de andre kommunene i Kongsvingerregionen.

10 Anbefalinger

Ut fra de vurderinger og konklusjoner som er gjort anbefaler vi følgende:

1. At det utarbeides eierskapsmeldinger i henhold til kommuneloven § 26-1 tidlig i hver valgperiode, slik at prinsippene for eierstyring i størst mulig grad er forankret i sittende kommunestyre. Kommunens eierskapsmelding bør ses i sammenheng med den regionale eierskapsmeldingen og følge de anbefalinger som kommunesektoren selv legger til grunn.
2. Det bør vurderes å utarbeide en rutine/informasjonskriv for eierrepresentantenes virke som tydeliggjør hvilke prinsipper som skal legges til grunn for kommunens eierstyring, hvordan prinsippene kan følges opp og hvordan det skal gis tilbakemelding/rapporteres til kommunen.
3. Opplæring om eierskapsforvaltning bør gjennomføres tidlig i hver valgperiode, og omfatte informasjon om både generelle forhold og kommunens egen organisering og praksis for eierstyring.
4. Kommunen bør vurdere (gjerne i samarbeid med de andre kommunene i Kongsvingerregionen) å tydeliggjøre kravene til arbeidet i valgkomitéene i egne retningslinjer.
5. Å innføre årlig rapportering som omfatter tilstanden i selskapene og en evaluering av hvordan kommunens systemer for eierstyring har fungert.
6. At kommunen bør arbeide for å få innarbeidet bestemmelser om innkallingsfrister til eierorganene i selskapsvedtektene som ivaretar kommunens behov for forsvarlig saksbehandling. Dette vil være naturlig å gjøre sammen med de andre kommunen i Kongsvingerregionen.

11 Kommunedirektørens uttalelse

**Nord-Odal kommune**

Eiendom og samfunn
Herredsvegen 2, 2120 Sagstua
62 97 81 00
Org. nr: 964 950 768

Revisjon Øst IKS
Postboks 84
2341 LØTEN

Deres ref:

Vår ref:
22/7404Saksbehandler:
Eva Snare
Dir.tif.:Dato:
25.04.2022

KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE TIL OVERORDENT EIERSKAPSKONTROLL 2021-2024

Viser til deres rapport datert 7. april vedrørende ovennevnte.

Vi takker for en oversiktlig, grundig og raskt ekspedert kontrollrapport. Kommunedirektøren synes revisjonen belyser problemstillingene som ligger til grunn for forvaltningsrapporten på en god måte, og er enige i hovedtrekkene i konklusjonene. Vi stiller oss bak de seks anbefalinger som blir gitt, og vil i den kommende periode bruke tid på å forbedre eksisterende rutiner og implementere og legge til rette for ny praksis.

I den forbindelse er eiersekretariatet i disse dager i ferd med å utarbeide et årshjul, som blant annet inkluderer følgende hovedaktiviteter i 2022:

- Informasjon om resultatet av forvaltningskontrollen, samt opplæring i kommunens egen organisering og praktisering av eierstyring, vil gis på kommunestyrets møte 19. mai samt workshop i september/oktober.
- Ny eierskapsmelding påbegynnes i etterkant av at årets generalforsamlinger og årsmøter avholdt. Planen er at eierskapsmeldingen behandles i kommunestyret i november 2022.

For øvrig har vi følgende kommentarer/presisering til faktisk innhold:

- Side 8, Interkommunale felleskap inkluderer også felles jordmortjeneste med Sør-Odal og deltagelse i regional samhandlingskoordinator AHUS.
- Side 8, Nord-Odal Kommuneskoger KF er avvirket.
- Side 26, tittel er 10 anbefalinger, men det er kun 6 anbefalinger listet.

Med vennlig hilsen

Anne Olen Aasen

www.nord-odal.kommune.no
postmottak@nord-odal.kommune.no

kommunedirektør

Eva Snare
næringssjef

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

12 Referanser

KS (2020): Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.

Kongsvingerregionen (2017): God selskapsstyring i Kongsvingerregionen.

Kongsvingerregionen (2021): Regional eierskapsmelding.

Nord-Odal kommune (2016): Eierskapsmelding 2016 Nord-Odal kommune

Nord-Odal kommune (2021): Handlingsprogram 2022-2025, budsjett 2022 og økonomiplan 2022-2025

Nord-Odal kommune (2022): Nord-Odal kommunens delegeringsreglement med saksutredning

Nord-Odal kommune (2022): Retningslinjer for kontroll og eierstyring i Nord-Odal kommune

Nord-Odal kommune (2021): Økonomireglement for Nord-Odal kommune

12.1 Nettleferanser

<https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/folkevalgtprogrammet/ks-folkevalgtprogram-er-i-gang/>

Vedlegg A: Kontrollkriterier

Med bakgrunn i fastsatte problemstillinger skal det etableres kriterier for eierskapskontrollen. Kriterier er de krav, normer og/eller standarder som utøvelsen av eierskapet skal vurderes opp mot. Kriteriene skal begrunnes i/utledes av autoritative kilder innen eierskapsforvaltning. Autoritative kilder kan være lover og forskrifter, politiske vedtak/mål/føringer og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kilder som ligger til grunn for utledning av kriterier i denne eierskapskontrollen er:

- Kommuneloven
- KS anbefalinger om eierstyring

Det er i det følgende utledet kriterier for den enkelte problemstilling, som oppsummeres med kortpunkter. Disse kortpunktene er videre tatt inn i selve rapporten og våre vurderinger og konklusjoner bygges rundt disse punktene.

1. Har kommunen et overordnet system, tydelige retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt?

Eierstyring er regulert i kapittel 26 i kommuneloven mens «beste praksis» for kommunene er nedfelt i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Disse anbefalingene ble sist endret i forbindelse med nye bestemmelser i kommuneloven i 2020. Ellers vil de generelle reglene i kommuneloven om forsvarlig saksutredning, delegering og internkontroll også gjelde for administrasjonens tilrettelegging for god eierstyring i kommunen.

Kommuneloven § 26-1 tilsier at kommunen skal utarbeide en eierskapsmelding som skal legges fram og behandles i kommunestyret. Denne skal inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommune har eierinteresser i og kommunens formål med sine interesser eller tilsvarende interesser i virksomhetene. I KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll heter det at eierskapsmeldingen også kan inneholde andre elementer. Det kan blant annet være aktuelt å si noe om hvordan eierskapsstyring skal organiseres i kommunen, prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mm.

Nytt i kommuneloven som trådte i kraft i 2019, er en større grad av eierstyring i interkommunale samarbeid. I interkommunale politiske råd og interkommunale oppgavefelleskap skal det for eksempel opprettes representantskap og det skal inngås skriftlige samarbeidsavtaler. I KS sine anbefalinger er det presisert at eierskapsmeldingen også bør reflektere styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen har interesser i. KS anbefaler videre at eierskapsmeldingen bør være kommunisert og tilgjengelig, ikke bare for selskapenes organer men også for kommunens innbyggere. Der kommunen er eier i flere selskaper sammen med andre kommuner er det videre anbefalt å utarbeide en felles eierskapsmelding/eierskapsstrategi.

Kommuneloven § 25-1 om internkontroll tilsier at det er kommunedirektøren som har ansvaret for internkontrollen i kommunen og at denne skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Vi merker oss spesielt at kommunedirektøren skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer, samt dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig. Det heter i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, at et aktivt og

godt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av kommunens samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disposisjoner og deres markedsposisjoner. Det heter også at det, for at de folkevalgte skal kunne påvirke og styre selskapene i tråd med de formål som er satt, er viktig å være bevisst de mulighetene som finnes og at eierskapspolitikken blir gjenstand for en bred og helhetlig prosess. KS mener at et grep for å sikre dette, kan være å forankre eierskapspolitikken i kommuneplanen.

Ut fra risiko knyttet til målsettingene nevnt over, bør eierforvaltning være et område som kommunen har fokus på. Selv om eierrepresentantene har et selvstendig ansvar for å sette seg inn i sin rolle og hvilke regler som gjelder for eierstyring generelt og særskilt for kommunen, vil en godt fungerende eierforvaltning være avhengig av en viss tilrettelegging både for kommunestyret som eier, og for de som skal representere kommunestyret i eierorganene i virksomhetene. Internkontroll kan også knyttes til utredning av saker til politisk behandling. Det heter i kommuneloven § 13-1 at kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. I forbindelse med eierskapsforvaltningen vil det utredes ulike saker til behandling, med eierskapsmeldingen som den mest sentrale.

KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll blir en sentral kilde til kriterier i denne eierskapskontrollen og kan oppsummeres som følger:

1. Velge selskapsform ut fra formål og behov.
2. Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private.
3. Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap.
4. Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret.
5. Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig.
6. Holde jevnlig eiermøter.
7. Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet.
8. Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter.
9. Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret.
10. Vedtektsfeste bruk av valgkomité ved styreutnevnelser.
11. Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene.
12. Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene.
13. Som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper.
14. Oppnevne numeriske vararepresentanter.
15. Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet.
16. Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv.
17. Registrere styreverv i KS styrevervregister.
18. Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon.
19. Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.
20. Avklare forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket ved opprettelse av kommunale foretak
21. Sørge for at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte.

Vi vil i vår kontroll ta utgangspunkt i KS sine anbefalinger med unntak av anbefaling nummer 21. For denne problemstillingen avgrenses kontrollen til anbefalinger som kan knyttes spesielt til kommunens overordnede system for eierforvaltning og retningslinjer eller føringer for eierskapsoppfølging.

Kriterier for problemstilling 1 kan oppsummeres i følgende kortpunkter:

1. Kommunen utarbeider eierskapsmeldinger som inneholder kommunes prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommune har eierinteresser i, og kommunens formål med sine interesser eller tilsvarende interesser i virksomhetene.
2. Eierskapsmeldingen reflekterer også styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen har interesser i.
3. Det er bestemt hvordan eierstyringen i kommunen skal organiseres og kommunen har rutiner for gjennomføringen.
4. Prinsipper, beskrivelser og eventuelle rutiner bør omhandle de råd som berører i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Altså anbefalt praksis.

2. Sikrer kommunen at eierrepresentantene kjenner til og følger de retningslinjer og føringer som er lagt til grunn, og at selskapsstyrene har tilstrekkelig kompetanse?

KS anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, anbefaling nummer 3 er å sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Det anbefales å bruke tid på for eksempel eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden. Ofte gjøres dette i forbindelse med folkevalgtopplæringen etter valg av nytt kommunestyre. I anbefalingen heter det at det er viktig at de folkevalgte får innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmulighetene som finnes. Det er også viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rollene de har som folkevalgt, kommunens eierrepresentant eller som medlem i styret i kommunalt eide selskap. Opplæringen må også nødvendigvis omfatte informasjon om den interne organiseringen og praktisering av eierstyring i kommunen.

KS anbefaling nummer 9 omhandler det å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Det heter at eier, gjennom selskapenes eierorganer, bør sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps formål og virksomhet. Dette innebærer at det må defineres hva slags kompetanse og kapasitet som forventes av styremedlemmene. Kommunen kan ha generelle regler for dette, men det er også påkrevd å ha en instruks eller rutine for denne typen vurderinger i forbindelse med valg av styremedlemmer. Der det er oppnevnt valgkomité bør det utarbeides retningslinjer for komitéens arbeid som sikrer kompetansebehovet i selskapsstyrene. I KS sin anbefaling heter det at kompetansevurderingen også bør vurdere spørsmål om habilitet. Dette er spesielt aktuelt der det er sentrale folkevalgte som velges inn i selskapsstyrene.

Anbefaling nummer 12 i KS sine anbefalinger fokuserer på at selskapenes eiere har et ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetanse for å nå selskapets mål. Ut fra denne anbefalingen bør kommunen konkretisere hvilke krav den som eier stiller til styret når det gjelder kompetanse, opplæringsarbeid og evaluering. Dette bør nedfelles i egne rutiner, eventuelt at det fremgår av kommunens strategi- og styringsdokumenter for eierskapsforvaltning. Anbefalingen fra KS innebærer også at kommunen stiller krav til styret om en årlig plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring, samt en årsrapport som redegjør for selskapets styring og ledelse. Vi mener dette er punkter som er naturlig å ta inn i en styreinstruks. Anbefaling nummer 14 gjelder oppnevning av

numeriske vararepresentanter i styret, i stedet for personlige. Dette er også et tiltak for å sikre kontinuitet og kompetanse ut fra tanken om at numeriske vararepresentanter vil møte oftere i styremøter og dermed være tettere på sakene. I tillegg har KS en anbefaling som går på å sikre kjønnsbalanse i styrene (Anbefaling nummer 11). Numeriske vararepresentanter vil i praksis kunne påvirke kjønnsbalansen i styrerepresentasjonen.

Vi vil i vår kontroll ta utgangspunkt i KS sine anbefalinger. For denne problemstillingen avgrenses kontrollen til anbefalinger som kan knyttes til opplæring og integrering av generelle og lokale bestemmelser om eierforvaltning i kommunen.

Kriterier for problemstilling 2 kan oppsummeres i følgende kortpunkter:

5. Kommunen gjennomfører opplæring i eierskapsforvaltning for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden.
6. Opplæringen er ment å gi generell kunnskap om eierforvaltning og kunnskap om intern organisering og praktisering av eierstyring i kommunen.
7. Kommunen har i strategidokumentene som gjelder eierskapsforvaltning satt krav til ønsket sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene, og utarbeidet rutiner for hvordan dette skal følges opp.
8. Kommunen har konkretisert hvilke krav den som eier stiller til selskapsstyrene når det gjelder kompetanse for å nå selskapenes mål, opplæringsarbeid, evaluering og rapportering. Det sikres at kravene følges opp i eierorganene.

3. Er det opprettet rutiner for rapportering og kommunikasjon mellom kommunestyret, eierrepresentanter og selskapene som sikrer kommunestyret reell innflytelse på eierstyringen?

Kommuneloven § 26-1 tilsier at det skal legges frem en eierskapsmelding for kommunestyret minst en gang i valgperioden. KS anbefaler at dette gjøres årlig, eventuelt at det utarbeides en årlig rapport om tilstanden i selskapene. Vi forstår det slik at en her må vurdere omfanget og kompleksiteten i kommunens eierskap. Eierskapsmeldingen er et meget sentralt dokument når det gjelder informasjon til kommunestyret om kommunens eierforvaltning. Det samme gjelder selskapsavtaler eller vedtekter for selskapene. KS anbefaling nummer 5 tilsier at disse styringsdokumentene, og eventuelle andre styringsdokumenter revideres jevnlig. Det anbefales å utarbeide andre styringsdokumenter i tillegg dersom vedtektene/selskapsavtalene kun regulerer minimumskravene i forhold til den aktuelle selskapslovgivningen. Eksempler på slike kan være en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak som gjelder for flere eller alle selskapene der kommunen har eierinteresser.

Andre anbefalinger som omhandler kommunikasjon mellom kommunen som eier og selskapene er anbefaling nummer 6, 7 og 8. Anbefaling nummer 6 omhandler det å holde jevnlig eiermøter. Hensikten med dette er å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapene. Eiermøter er mer uformelle møter mellom kommunen som eier, styret og daglig leder i selskapene der en kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. I anbefaling nummer 7 heter det at hovedregelen bør være at sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet. Dette vil kunne forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom eierorganet og kommunestyret. Samhandling og kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet bør for øvrig forankres i eierskapsmeldingen. KS sine anbefalinger fokuserer ellers på at kommunen må ha et system som sikrer representasjon fra

kommunen dersom valgt eierrepresentant ikke kan møte. Anbefaling nummer 8 handler om å sørge for bestemmelser vedrørende innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter. I anbefalingen heter det at bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

Kriterier for problemstilling 3 kan oppsummeres i følgende kortpunkter:

9. Eierskapsmelding behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden.
10. Dersom det ikke legges frem årlige eierskapsmeldinger, legges det frem en årlig rapport om tilstanden for selskapene (økonomi og spesielle saker).
11. At styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap revideres jevnlig
12. Kommunen oppnevner som hovedregel sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og har sikret representasjon fra kommunen også der valgt/utnevnt representant ikke kan møte.
13. Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling og representantskapsmøter tas inn i selskapsvedtektene. Dette med tanke på at kommunen skal ha tid til forsvarlig behandling av aktuelle saker.