

# Overordnet eierskapskontroll

VÅLER KOMMUNE – 2022/2023

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

## Forord – om rapporten

Denne rapporten er innledningsvis bygget opp med et kort sammendrag som angir revisors hovedkonklusjon og anbefalinger fra den overordnede eierskapskontrollen.



I rapporten er det benyttet en «trafikklysmoell» for å illustrere hva revisor anser er i henhold til krav innen området, det som er godkjent med merknad, og det som ikke er i henhold til krav innen området. Hver vurdering er merket med henholdsvis grønt, gult og rødt.

Rapporten er forøvrig utarbeidet med et digitalt tilsnitt og innehar lenker til ulike seksjoner i rapporten. Dette skal gjøre det enklere for leseren å navigere i rapportens innhold.

Rapporten er bygget opp etter krav i NKRFs standard for eierskapskontroll (RSK 002). Dette innebærer minstekravene til:

- Sammendrag
- Bakgrunn for bestillingen (kap. 1)
- Formål, problemstillinger og avgrensning (kap. 2)
- Vurderingskriterier (vedlegg A)
- Metodebruk (kap. 3)
- Presentasjon av data og vurderinger (kap. 4–6)
- Konklusjon (kap. 7) og anbefalinger (kap. 8)
- Ordførerens og kommunedirektørens uttalelse til rapporten (kap. 9)
- Referanser (kap. 10)

Kjetil Kalager har vært utøvende revisor for prosjektet og har ført rapporten i pennen. Jo Erik Skjeggstad har vært oppdragsansvarlig revisor for prosjektet og har vært tillagt oppgaven med å kvalitetssikre arbeidet. Revisjonen ønsker å takke kommunen for god tilrettelegging og bistand i prosjektforløpet.

Løten, den 8. mai 2023

Jo Erik Skjeggstad  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Kjetil Kalager  
Forvaltningsrevisor

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	4
1 Bakgrunn for bestillingen .....	6
2 Formål, problemstillinger og avgrensning.....	6
3 Metodebruk.....	7
4 Problemstilling 1 – Regler og føringer for eierskapsoppfølging.....	8
4.1 Kriterier for problemstilling 1.....	8
4.2 Innhentede data .....	8
4.3 Revisors vurdering.....	10
5 Problemstilling 2 – Oppfølging av kommunens føringer.....	12
5.1 Kriterier for problemstilling 2.....	12
5.2 Innhentede data .....	12
5.3 Revisors vurdering.....	14
6 Problemstilling 3 – Rapportering og kommunikasjon .....	16
6.1 Kriterier for problemstilling 3.....	16
6.2 Innhentede data .....	16
6.3 Revisors vurdering.....	18
7 Konklusjon .....	20
8 Anbefalinger .....	23
9 Ordførerens og kommunedirektørens uttalelse til rapporten.....	24
10 Referanser .....	26
Vedlegg A: Vurderingskriterier .....	27

Forsidebilde: Våler kommune – «Glomma»

## Sammendrag

Kontrollutvalget i Våler kommune vedtok i møte den 23. mai 2022, jf. sak 28/22, å bestille en overordnet eierskapskontroll rettet mot kommunens eierskapsforvaltning. Den overordnede eierskapskontrollen inngår som et emne i kontrollutvalgets plan for eierskapskontroll (2021–2024).

### Problemstillinger og metode

Formålet med den overordnede 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 i form av følgende problemstillinger:

1. Har kommunen et overordnet system, tydelige retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt?
2. Sikrer kommunen at eierrepresentantene 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 sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.

### Konklusjon og anbefalinger

Etter revisors vurdering har Våler kommune gjennomført et grunnleggende arbeid med å få utarbeidet ny eierskapsmelding i 2022, men bør arbeide mer med innholdet samt oppfølgingen av KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Med bakgrunn i vurderingene som er foretatt, er revisors samlede konklusjon at kommunen i varierende grad har etterlevd de fastsatte kriteriene.

Revisor fremmer i denne forbindelse følgende anbefalinger:

- I kommunens eierskapsmelding bør Regionrådet for Sør-Østerdal og vertskommunesamarbeidene omtales, herunder hva angår NAV, barnevernstjenesten og landbrukskontoret.
- Eierskapsforvaltning bør inn som et større og dypere tema i neste kommunestyreperiodes folkevalgtopplæring. Opplæringen er ment å gi generell kunnskap om eierskapsforvaltning og kunnskap om intern organisering og praktisering av eierstyring i kommunen.

- Ved behov foretar kommunen revisjon av styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap. Revisor finner imidlertid ikke at det foreligger rutiner som sikrer systematisk gjennomgang og eventuell revisjon av styringsdokumenter og avtaler. Det anbefales at en rutine etableres.
- Kommunen bør vurdere å avholde jevnlig eiermøter.
- Følgende av KS sine nummererte anbefalinger er helt eller delvis ikke berørt i kommunens eierskapsmelding og bør innarbeides: 11<sup>1</sup>, 12<sup>2</sup>, 13<sup>3</sup>, 14<sup>4</sup>, 17<sup>5</sup> og 18<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene.

<sup>2</sup> Vedr. behov for opplæring av styremedlemmer.

<sup>3</sup> Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel, ikke sitte i datterselskapenes styre.

<sup>4</sup> Oppnevning av numeriske fremfor personlige vararepresentanter til styret.

<sup>5</sup> Registrere styreverv i KS styrevervregister.

<sup>6</sup> Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon.

## 1 Bakgrunn for bestillingen

I henhold til kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav d, skal kontrollutvalget påse at det føres kontroll med kommunens eierinteresser i selskaper m.v. (eierskapskontroll).

Kontrollutvalget i Våler kommune vedtok i møte den 23. mai 2022, jf. sak 28/22, å bestille en overordnet eierskapskontroll rettet mot kommunens eierskapsforvaltning. Den overordnede eierskapskontrollen inngår som et emne i kontrollutvalgets plan for eierskapskontroll (2021–2024).

## 2 Formål, problemstillinger og avgrensning

Formålet med den overordnede 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 i form av følgende problemstillinger:

1. Har kommunen et overordnet system, tydelige retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt?
2. Sikrer kommunen at eierrepresentantene 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 vil omfatte felles systemer, retningslinjer og føringer for de selskaper m.v. 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 å i tillegg gjennomføre 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.

### 3 Metodebruk

Det er hva problemstillingen ønsker å undersøke som bør avgjøre metodevalget (Holme og Solvang: 1996). I denne eierskapskontrollen er dokumentanalyse og intervju vurdert som mest relevant for å fremskaffe nødvendig informasjon.

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:

- Eierskapsmelding for Våler kommune (2022)
- Saker i politiske organ som omhandler eierskapsforvaltning

Utover dokumentanalysen er det gjennomført supplerende individuelle intervjuer med ordføreren og næringssjefen i kommunen. Referatene fra intervjuene har blitt verifisert av respondentene.

Hovedtyngden av eierskapskontrollens datainnsamling har foregått i perioden januar–april 2023.

\*\*\*

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


## 4 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?**
- 


### 4.1 Kriterier for problemstilling 1

I det følgende fremkommer en tabell med de kriterier revisor har benyttet for å besvare problemstillingen og revisors vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledelse av kriterier, se [vedlegg A](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriterium. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt nedenfor. Leseren gjøres derfor oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

 [Kriterium 1](#) Kommunen har utarbeidet eierskapsmelding. Meldingen inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommunen har interesser i, samt kommunens formål med sine interesser.

 [Kriterium 2](#) Eierskapsmeldingen reflekterer også styringen av de interkommunale samarbeidene, så som interkommunale politiske råd, kommunale oppgavefelleskap og vertskommunesamarbeid.

 [Kriterium 3](#) Det er fastsatt hvordan eierstyringen i kommunen skal organiseres og kommunen har rutiner for gjennomføringen.

 [Kriterium 4](#) Prinsipper, beskrivelser og eventuelle rutiner bør omhandle de råd som berøres i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll: Altså anbefalt praksis.

### 4.2 Innhentede data

Våler kommunes eierskapsmelding er tilgjengelig for allmennheten i kommunens nettarkiv, men må søkes spesifikt etter. I intervjuundersøkelsen blir det opplyst at det ikke er utarbeidet noen regional / felles eierskapsmelding for Sør-Østerdal eller Solør-kommunene.

Kommunens eierskapsmelding består av to hoveddeler. Meldingens første del beskriver kommunens eierskapspolitikk og angir generelle føringer og prinsipper for hvordan kommunen skal opptre som eier. Det fremkommer at eierskapsmeldingen skal danne grunnlag for en bevisst og forutsigbar eierskapspolitikk, herunder bidra til god forvaltning og utvikling i selskapene. Videre angis prinsipper



for å opprette eller delta i selskaper med ulik organisasjonsform, kriterier for kommunens selskapsdeltagelse, kommunens forventninger til selskapene, samt avklaringer relatert til blant annet etikk og habilitet.

I meldingens annen del fremlegges det en oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommunen har interesser i. Kommunen har i de fleste tilfeller, angitt formål knyttet til det enkelte engasjement.

Til sammen er det 11 virksomheter beskrevet i eierskapsmeldingens annen del. Disse organisasjonene er aksjeselskaper (AS), interkommunale selskaper (IKS), kommunalt foretak (KF), samvirkeforetak (SA), samt offentlig pensjonsordning (KLP).

Våler kommune deltar i flere vertskommunesamarbeid, herunder hva angår NAV, barnevernstjenesten og landbrukskontoret. I undersøkelsen går det frem at samarbeidene ikke er omtalt i eierskapsmeldingen. Videre omtales ikke Regionrådet for Sør-Østerdal i meldingen.

Kommunedirektøren er i henhold eierskapsmeldingen, ansvarlig for å saksforberede eiersaker som skal til politisk behandling. I eierskapsmeldingen er formannskapet gitt myndighet til å utøve eierrollen overfor selskaper der kommunen har eierandeler. Meldingen understreker samtidig at alle store prinsipielle og politiske spørsmål skal forelegges kommunestyret til avgjørelse. Det påhviler formannskapet/ordføreren å vurdere hva som er prinsipielle spørsmål.

Saker av prinsipiell, økonomisk og politisk interesse skal alltid legges frem for formannskapet før saken behandles i selskapets eierorgan. Kommunens eierskapsmeldingen fastsetter at kommunens valgte eierrepresentant(er) er ansvarlig for at denne typen spørsmål tas opp med ordføreren. Formannskapet skal deretter forelegges saken og vurdere om kommunestyret også må involveres.

I kommunens eierskapsmelding er det vist til en del krav og kriterier ved eierskap. Det dreier seg for eksempel om at selskapene: Viser åpenhet i sin forvaltning, tilfredsstillt krav til HMS og personalpolitikk, at de vedtar etiske retningslinjer, og at de er bevisst sitt samfunnsansvar i forhold til normal forretningsdrift og virksomhetsutvikling.

I intervjuene blir det tilkjennegitt at det i noen grad kan være forskjell mellom kommunens tidligere eierstyringspraksis og prinsippene som trekkes opp i kommunens nye eierskapsmelding fra august 2022<sup>7</sup>. Det blir opplyst at det har vært viktig å få stadfestet prinsippene og kjørereglene som fremkommer av eierskapsmeldingen. Området beskrives som mer spisset enn tidligere og innebærer oppdaterte retningslinjer og struktur. I denne forbindelse blir det tilkjennegitt at kommunen har tatt

---

<sup>7</sup> Kommunens forrige eierskapsmelding var fra 2013 og ble ikke oppdatert før ny eierskapsmelding forelå i 2022.


utgangspunkt i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, men uten at alle anbefalingene er direkte berørt i eierskapsmeldingen. Når det gjelder anbefalingene som er kontrollert i forbindelse med problemstilling 1, er ikke anbefaling nummer 13, 17 og 18 omhandlet i meldingen:

- Anbefaling nummer 13: Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel, ikke sitte i datterselskapenes styrer.
- Anbefaling nummer 17: Registrere styreverv i KS styrevervregister.
- Anbefaling nummer 18: Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon.

### 4.3 Revisors vurdering

#### 4.3.1 Eierskapsmelding


Revisor har kontrollert at kommunens eierskapsmelding inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, samt oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommunen har interesser i. Kommunen har i de fleste tilfeller, angitt formål og eierstrategi knyttet til det enkelte engasjement. Etter revisors vurdering er kriterium nummer 1 i all hovedsak etterlevd.

 Kommunen har utarbeidet eierskapsmelding. Meldingen inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommunen har interesser i.

#### 4.3.2 Interkommunale samarbeid o.l.

Etter revisors vurdering er ikke kriterium nummer 2 etterlevd. I eierskapsmeldingen omtales ikke vertskommunesamarbeidene eller Regionrådet for Sør-Østerdal. Nytt av kommuneloven som trådte i kraft i 2019, er en større grad av eierstyring i interkommunale samarbeid. Eksempelvis skal det opprettes representantskap i interkommunale politiske råd.

Det er forøvrig ikke utarbeidet en regional / felles eierskapsmelding for Sør-Østerdal eller Solør-kommunene.

 Eierskapsmeldingen reflekterer også styringen av de interkommunale samarbeidene, så som interkommunale politiske råd, kommunale oppgavefellesskap og vertskommunesamarbeid.

#### 4.3.3 Rutine for eierstyring

Revisor anser kriterium nummer 3 som etterlevd. Den kommunale eierskapsmeldingen inneholder klare føringer for eierstyring. Kommunedirektøren er ansvarlig for å saksforberede eiersaker som skal til politisk behandling. I eierskapsmeldingen er formannskapet gitt myndighet til å utøve eierrollen

overfor selskaper der kommunen har eierandeler. Meldingen understreker samtidig at alle store prinsipielle og politiske spørsmål skal forelegges kommunestyret til avgjørelse.

Fastsatt rutine er at saker av prinsipiell, økonomisk og politisk interesse alltid skal legges frem for formannskapet før saken behandles i selskapets eierorgan. Kommunens valgte eierrepresentant(er) er ansvarlig for at denne typen spørsmål tas opp med ordføreren. Formannskapet skal deretter forelegges saken og vurdere om kommunestyret også må involveres.

■ Det er fastsatt hvordan eierstyringen i kommunen skal organiseres og kommunen har rutiner for gjennomføringen.

#### 4.3.4 Eierskapsprinsipper

Etter revisors vurdering er kriterium nummer 4 delvis etterlevd. Kommunen har tatt utgangspunkt i KS sine anbefalinger, men uten at alle anbefalingene er berørt i eierskapsmeldingen. Når det gjelder anbefalingene som er kontrollert i forbindelse med problemstilling 1, er ikke anbefaling nummer 13, 17 og 18 omhandlet i meldingen:

- Anbefaling nummer 13: Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel, ikke sitte i datterselskapenes styre.
- Anbefaling nummer 17: Registrere styreverv i KS styrevervregister.
- Anbefaling nummer 18: Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon.

■ Prinsipper, beskrivelser og eventuelle rutiner bør omhandle de råd som berøres i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll: Altså anbefalt praksis.


## 5 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?**
- 


### 5.1 Kriterier for problemstilling 2

I det følgende fremkommer en tabell med de kriterier revisor har benyttet for å besvare problemstillingen og revisors vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledelse av kriterier, se [vedlegg A](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriterium. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt nedenfor. Leseren gjøres derfor oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

 **Kriterium 5** Kommunen gjennomfører opplæring i eierskapsforvaltning for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden.

 **Kriterium 6** Opplæringen er ment å gi generell kunnskap om eierskapsforvaltning og kunnskap om intern organisering og praktisering av eierstyring i kommunen.

 **Kriterium 7** Kommunen har i strategidokumentene som gjelder eierskapsforvaltning, satt krav til ønsket sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styre bør skje ved anvendelse av valgkomité. Videre bør det utarbeides retningslinjer for komitéens arbeid som sikrer kompetansebehovet i selskapsstyrene.

 **Kriterium 8** Kommunen har konkretisert hvilke krav den som eier, stiller til selskapsstyrene når det gjelder opplæringsarbeid, evaluering og rapportering. Det er etablert kanaler for å sikre at kravene følges opp i eierorganene.

### 5.2 Innhentede data

I undersøkelsen går det frem at KS har gjennomført folkevalgtopplæring for kommunestyret i oktober 2021 og februar 2022. Grunnet koronapandemien ble folkevalgtopplæringen lagt noe ut i kommunestyreperioden.

Et sentralt tema i folkevalgtopplæringen var knyttet til rolleforståelse, lojalitet og habilitet. Ordføreren tilkjennegir overfor revisor, at eierskapsforvaltning ble litt berørt i folkevalgtopplæringen, men

orienteringen var generell og det ble ikke gitt noen fordypning. Hun forteller at kommunens eierskapsmelding fra august 2022 har medvirket til at man nå er mer bevisst på at eierskapsforvaltning bør inn som et større og dypere tema i neste kommunestyreperiodes folkevalgtopplæring. I eierskapsmeldingen er det fastsatt at det, som en del av folkevalgtopplæringen, skal gjennomføres obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte i de ulike aspektene knyttet til eierstyring.

I kommunens eierskapsmelding er det inntatt krav til ønsket sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Det fremkommer at styremedlemmene skal velges ut ifra selskapets egenart, herunder at det skal vektlegges at styremedlemmenes kompetanse utfyller hverandre, slik at styret innehar komplementær kompetanse og tilstrekkelig kapasitet innenfor alle fagområder som er nødvendig for selskapet. Eierskapsmelding inneholder forøvrig ikke bestemmelser knyttet til kjønnsmessig representasjon i styrene eller valg av varamedlemmer (numeriske vs. personlige).

Ordføreren tilkjenner overfor revisor, at det er fokus på at selskapsstyrene bør oppnevnes med bakgrunn i innstilling fra valgkomité. I kommunens eierskapsmelding er det fastsatt at bruk av valgkomité bør vedtektsfestes i aksjeselskaper og nedfelles i selskapsavtalen for interkommunale selskaper. Hensikten er å sikre sammensetning av styre med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet. Vurdering av habilitetsspørsmål beskrives også som viktig, herunder mulige rollekonflikter.

I kommunens eierskapsmelding blir det understreket at det skal stilles krav til styrene. Gjennom krav til strategi, resultat og rapportering skal eier gi tydelige signaler om hva som forventes av virksomheten. Eierskapsmeldingen fastslår at styret jevnlig skal evaluere egen kompetanse ut fra selskapets formål. Det fremkommer forøvrig ikke bestemmelser knyttet til krav om opplæring av styremedlemmer.

Alle selskaper skal i henhold til eierskapsmeldingen, oversende årsrapport til kommunen. Den enkelte rapport legges deretter frem for kommunestyret som orienteringssak. I tillegg til ordinær rapportering skal årsrapportene også inneholde informasjon knyttet til eventuelle krav som eier stiller.

Kommunen kan også som eier, be om særskilt statusrapportering fra alle selskaper. Ordføreren tilkjenner overfor revisor, at selskapene iblant gir ulike orienteringer til formannskapet og/eller kommunestyret. Dette kan blant annet være relatert til oppgaveløsning eller fusjonsprosesser.

Kommunedirektøren er som nevnt i punkt 4.2, ansvarlig for å saksforberede eiersaker som skal til politisk behandling. Etter eierskapsmeldingen kan formannskapet instruere kommunens eier-

representanter i det enkelte selskap, noe som vil si at representantene stiller med bundet mandat. Videre er ordføreren, i langt de fleste tilfeller, representert i det enkelte selskaps eierorgan.


Saker av prinsipiell, økonomisk og politisk interesse skal alltid legges frem for formannskapet før saken behandles i selskapets eierorgan. Formannskapet skal videre vurdere om kommunestyret må involveres.

Ordføreren tilkjennegir overfor revisor, at eierskapsmeldingen har medvirket til at man har blitt mer bevisst på å drøfte sider ved kommunens eierskap i formannskapet, herunder orientere om generalforsamlinger, representantskapsmøter og styremøter.

### 5.3 Revisors vurdering


#### 5.3.1 Opplæring tidlig i valgperioden

Etter revisors vurdering er kriterium nummer 5 etterlevd. I undersøkelsen går det frem at KS har gjennomført folkevalgtopplæring for kommunestyret i oktober 2021 og februar 2022. Grunnet koronapandemien ble folkevalgtopplæringen, som også berørte eierskapsforvaltning, lagt noe ut i kommunestyreperioden.

 Kommunen gjennomfører opplæring i eierskapsforvaltning for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden.

#### 5.3.2 Opplæring i tråd med gjeldende krav

Revisor anser kriterium nummer 6 som delvis etterlevd. Ordføreren tilkjennegir at eierskapsforvaltning ble litt berørt i folkevalgtopplæringen, men orienteringen var generell og det ble ikke gitt noen fordypning. I samsvar med kommunens nye eierskapsmelding tas det sikte på å gjøre eierskapsforvaltning til et større og dypere tema i neste kommunestyreperiodes folkevalgtopplæring. Revisor vil i denne forbindelse, presisere at opplæringen også må omfatte kommunens egen organisering og praktisering av eierstyring.

 Opplæringen er ment å gi generell kunnskap om eierskapsforvaltning og kunnskap om intern organisering og praktisering av eierstyring i kommunen.

#### 5.3.3 Sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene

Etter revisors vurdering er kriterium nummer 7 delvis etterlevd. I kommunens eierskapsmelding er det inntatt krav til ønsket sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Det fremkommer at styremedlemmene skal velges ut ifra selskapets egenart, herunder at det skal vektlegges at styremedlemmenes kompetanse utfyller hverandre. Eierskapsmeldingen inneholder imidlertid ikke

bestemmelser knyttet til kjønnsmessig representasjon i styrene eller valg av varamedlemmer (numeriske vs. personlige). Dette er forhold som berøres i KS anbefaling nummer 11 og 14.

I kommunens eierskapsmelding er det fastsatt at bruk av valgkomité bør vedtektsfestes i aksjeselskaper og nedfelles i selskapsavtalen for interkommunale selskaper. Hensikten er å sikre sammensetning av styre med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet.

■ Kommunen har i strategidokumentene som gjelder eierskapsforvaltning, satt krav til ønsket sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styre bør skje ved anvendelse av valgkomité. Videre bør det utarbeides retningslinjer for komitéens arbeid som sikrer kompetansebehovet i selskapsstyrene.

#### 5.3.4 Målkraft og kontroll

Revisor anser kriterium nummer 8 som delvis etterlevd. I kommunens eierskapsmelding blir det understreket at det skal stilles krav til styrene. Meldingen fastslår at styret jevnlig skal evaluere egen kompetanse ut fra selskapets formål, men inneholder ikke bestemmelser knyttet til krav om opplæring av styremedlemmer. Styreopplæring inngår som et punkt i KS anbefaling nummer 12.

Alle selskaper skal i henhold til eierskapsmeldingen, oversende årsrapport til kommunen. Den enkelte rapport legges deretter frem for kommunestyret som orienteringssak. I tillegg til ordinær rapportering skal årsrapportene også inneholde informasjon knyttet til eventuelle krav som eier stiller.

Organiseringen og arbeidsdelingen medvirker etter vår mening til en tilfredsstillende oppfølging overfor selskapene. Mens kommunedirektøren er ansvarlig for å saksforberede eiersaker som skal til politisk behandling, kan formannskapet instruere kommunens eierrepresentanter i det enkelte selskap. Videre er ordføreren, i langt de fleste tilfeller, representert i det enkelte selskaps eierorgan. Dermed er det etablert en gjennomgående kanal mellom selskapene og kommunestyret/formannskapet.

■ Kommunen har konkretisert hvilke krav den som eier, stiller til selskapsstyrene når det gjelder opplæringsarbeid, evaluering og rapportering. Det er etablert kanaler for å sikre at kravene følges opp i eierorganene.

## 6 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?
- 

### 6.1 Kriterier for problemstilling 3

I det følgende fremkommer en tabell med de kriterier revisor har benyttet for å besvare problemstillingen og revisors vurderinger av disse. Kriteriene er gjengitt i kortform. For en full utledelse av kriterier, se [vedlegg A](#). Tabellen er interaktiv og leseren kan gå rett til den enkelte vurdering ved å trykke på det enkelte kriterium. Vurderingene er knyttet til de data som er samlet inn og som blir gjengitt nedenfor. Leseren gjøres derfor oppmerksom på at vurderingene må sees opp imot de innhentede data i prosjektet.

- |  |                              |                                                                                                                                                                                                                     |
|--|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <a href="#">Kriterium 9</a>  | Eierskapsmelding behandles i kommunestyret minst én gang i valgperioden.                                                                                                                                            |
|  | <a href="#">Kriterium 10</a> | Dersom det ikke legges frem årlige eierskapsmeldinger, legges det frem en årlig rapport om tilstanden for selskapene (økonomi og spesielle saker).                                                                  |
|  | <a href="#">Kriterium 11</a> | At det jevnlig foretas revidering av styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap.                                                                                                                            |
|  | <a href="#">Kriterium 12</a> | Kommunen oppnevner som hovedregel sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikrer representasjon fra kommunen også der valgt/utnevnt representant ikke kan møte. Det avholdes jevnlig eiermøter.  |
|  | <a href="#">Kriterium 13</a> | Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter tas inn i vedtekter/selskapsavtaler. Dette med tanke på at kommunen skal sikres tid til forsvarlig behandling av aktuelle saker. |

### 6.2 Innhentede data

Våler kommunes eierskapsmelding ble sist behandlet og vedtatt av kommunestyret den 29. august 2022, jf. sak 68/22. I intervjuene blir det opplyst at kommunen ved behov, også foretar revisjon av øvrige styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap. Dette kan eksempelvis være knyttet til endringer i vedtekter eller selskapsavtaler som følge av fusjoner.



Alle selskaper skal i henhold til eierskapsmeldingen, oversende årsrapport til kommunen. På bakgrunn av innkomne rapporter skal formannskapet, etter innstilling fra kommunedirektøren, foreta en vurdering av kommunens engasjement. Saken skal deretter sluttbehandles av kommunestyret.

I Våler kommune har det ikke tidligere blitt fremlagt en årlig politisk sak knyttet til kommunens samlede selskapsengasjement. Bestemmelsen i eierskapsmeldingen er ny innen området.

\*\*\*

I generalforsamlinger deltar ordføreren som kommunens representant, mens varaordføreren er vararepresentant. Når det gjelder deltagelse i representantskapsmøter, er kommunen representert på følgende vis:

#### Konsek Øst IKS

- Medlem: Leder i kontrollutvalget
- Varamedlem: Nestleder i kontrollutvalget

#### Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS

- Medlemmer: Ordfører og leder av utvalg for miljø, plan og teknikk
- Varamedlemmer: Varaordfører og nestleder i utvalg for miljø, plan og teknikk

#### Revisjon Øst IKS

- Medlem: Ordfører
- Varamedlem: Varaordfører

#### Solør Renovasjon IKS

- Medlemmer: Ordfører og leder av utvalg for miljø, plan og teknikk
- Varamedlemmer: Varaordfører og nestleder i utvalg for miljø, plan og teknikk

Undertiden kan det gjennomføres eiermøter som et supplement til generalforsamlinger og representantskapsmøter, men næringssjefen opplyser overfor revisor at eiermøter ikke avholdes på jevnlig basis i Våler kommune. I kommunens eierskapsmelding er eiermøter beskrevet som uformelle treffpunkt hvor man ikke treffer beslutninger.

Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter er inntatt i kommunens eierskapsmelding. Følgende fremkommer av meldingen:

- I aksjeselskaper skal innkalling og saksdokumenter til generalforsamling sendes minst fire uker før generalforsamlingen. Generalforsamling skal være avholdt innen 30.06 hvert år om annet ikke er angitt.

- For interkommunale selskaper skal innkalling og saksdokumenter til representantskapsmøte sendes minst fire uker for møtet skal holdes.

\*\*\*

Ordføreren tilkjenner overfor revisor, at selskapene pleier å overholde ovennevnte frister. Det blir også respektert om kommunen melder ifra og ber om mer tid til å behandle en sak politisk.

## 6.3 Revisors vurdering

### 6.3.1 Behandling av eierskapsmelding

Etter revisors vurdering er kriterium nummer 9 etterlevd. Våler kommunes eierskapsmelding ble sist behandlet og vedtatt av kommunestyret den 29. august 2022 (valgperioden 2019 – 2023).


Revisor vil presisere at eierskapsmeldingen med fordel, kunne ha vært fremlagt for kommunestyret til behandling tidligere i valgperioden. Eierskapsmeldingen utgjør et meget sentralt dokument når det gjelder informasjon til kommunestyret om kommunens eierskapsforvaltning og er et viktig bidrag til å forankre eierstyringen i nyvalgte kommunestyre/formannskap.

 Eierskapsmelding behandles i kommunestyret minst én gang i valgperioden.

### 6.3.2 Årlig rapport

Revisor anser kriterium nummer 10 som etterlevd. Alle selskaper skal i henhold til eierskapsmeldingen fra 2022, oversende årsrapport til kommunen. På bakgrunn av innkomne rapporter skal formannskapet, etter innstilling fra kommunedirektøren, foreta en vurdering av kommunens engasjement. Saken skal deretter sluttbehandles av kommunestyret.

Revisor finner det naturlig at ovennevnte sak vil bli fremlagt til politisk behandling høsten 2023. Dette med bakgrunn i ovennevnte bestemmelse.

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

### 6.3.3 Revidering av avtaler


Etter revisors vurdering er kriterium nummer 11 delvis etterlevd. Det fremkommer at kommunen ved behov, reviderer styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap. Revisor finner imidlertid ikke at det foreligger rutiner som sikrer systematisk gjennomgang og eventuell revisjon av styringsdokumenter og avtaler.

 At det jevnlig foretas revidering av styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap.

#### 6.3.4 Representasjon i eierorganer m.m.


Revisor anser kriterium nummer 12 som delvis etterlevd. Undersøkelsen viser at det er oppnevnt sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, herunder varamedlemmer for representanter som ikke kan møte.

Undertiden kan det gjennomføres eiermøter som et supplement til generalforsamlinger og representantskapsmøter, men dette avholdes ikke på jevnlig basis i Våler kommune.

 Kommunen oppnevner som hovedregel sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikrer representasjon fra kommunen også der valgt/utnevnt representant ikke kan møte. Det avholdes jevnlig eiermøter.

#### 6.3.5 Bestemmelser om innkallingsfrister

Etter revisors vurdering er kriterium nummer 13 etterlevd. Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter er inntatt i kommunens eierskapsmelding. Ordføreren tilkjenner overfor revisor, at selskapene pleier å overholde innkallingsfristene. Det blir også respektert om kommunen melder ifra og ber om mer tid til å behandle en sak politisk.

 Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter tas inn i vedtekter/selskapsavtaler. Dette med tanke på at kommunen skal sikres tid til forsvarlig behandling av aktuelle saker.

## 7 Konklusjon

Etter revisors vurdering har Våler kommune gjennomført et grunnleggende arbeid med å få utarbeidet ny eierskapsmelding i 2022, men bør arbeide mer med innholdet samt oppfølgingen av KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll. Med bakgrunn i vurderingene som er foretatt, er revisors samlede konklusjon at kommunen i varierende grad har etterlevd de fastsatte kriteriene.

I det følgende angis revisors oppsummerte vurdering knyttet til hver problemstilling:

### Problemstilling 1 – Regler og føringer for eierskapsoppfølging

Revisors gjennomgang viser at kommunens eierskapsmelding inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, samt oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommunen har interesser i. Kommunen har i de fleste tilfeller, angitt formål og eierstrategi knyttet til det enkelte engasjement.

Våler kommune deltar i flere vertskommunesamarbeid, herunder hva angår NAV, barnevernstjenesten og landbrukskontoret. I undersøkelsen går det frem at samarbeidene ikke er omtalt i eierskapsmeldingen. Videre omtales ikke Regionrådet for Sør-Østerdal i meldingen.

Den kommunale eierskapsmeldingen inneholder klare føringer for eierstyring. Kommunedirektøren er ansvarlig for å saksforberede eiersaker som skal til politisk behandling. I eierskapsmeldingen er formannskapet gitt myndighet til å utøve eierrollen overfor selskaper der kommunen har eierandeler. Meldingen understreker samtidig at alle store prinsipielle og politiske spørsmål skal forelegges kommunestyret til avgjørelse.

Kommunen har tatt utgangspunkt i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, men uten at alle anbefalingene er berørt i eierskapsmeldingen. Når det gjelder anbefalingene som er kontrollert i forbindelse med problemstilling 1, er ikke anbefaling nummer 13, 17 og 18 omhandlet:

- Anbefaling nummer 13: Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel, ikke sitte i datterselskapenes styrer.
- Anbefaling nummer 17: Registrere styreverv i KS styrevervregister.
- Anbefaling nummer 18: Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon.

### Problemstilling 2 – Oppfølging av kommunens føringer

I undersøkelsen går det frem at KS har gjennomført folkevalgtopplæring for kommunestyret i oktober 2021 og februar 2022. Grunnet koronapandemien ble folkevalgtopplæringen lagt noe ut i kommunestyreperioden.

Ordføreren tilkjennegir at eierskapsforvaltning ble litt berørt i folkevalgtopplæringen, men orienteringen var generell og det ble ikke gitt noen fordypning. Det tas etter hva vi har forstått, sikte på å gjøre eierskapsforvaltning til et større og dypere tema i neste kommunestyreperiodes folkevalgtopplæring.

I kommunens eierskapsmelding er det inntatt krav til ønsket sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Det fremkommer at styremedlemmene skal velges ut ifra selskapets egenart, herunder at det skal vektlegges at styremedlemmenes kompetanse utfyller hverandre. Eierskapsmeldingen inneholder imidlertid ikke bestemmelser knyttet til kjønnsmessig representasjon i styrene eller valg av varamedlemmer (numeriske vs. personlige). Dette er forhold som berøres i KS anbefaling nummer 11 og 14.

I kommunens eierskapsmelding er det fastsatt at bruk av valgkomité bør vedtektsfestes i aksjeselskaper og nedfelles i selskapsavtalen for interkommunale selskaper. Hensikten er å sikre sammensetning av styre med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet.

I kommunens eierskapsmelding blir det understreket at det skal stilles krav til styrene. Meldingen fastslår at styrene jevnlig skal evaluere egen kompetanse ut fra selskapets formål, men inneholder ikke bestemmelser knyttet til krav om opplæring av styremedlemmer. Styreopplæring inngår som et punkt i KS anbefaling nummer 12.

Alle selskaper skal i henhold til eierskapsmeldingen, oversende årsrapport til kommunen. Den enkelte rapport legges deretter frem for kommunestyret som orienteringssak.

Kommunens organisering og arbeidsdeling medvirker til en tilfredsstillende oppfølging overfor selskapene. Mens kommunedirektøren er ansvarlig for å saksforberede eiersaker som skal til politisk behandling, kan formannskapet instruere kommunens eierrepresentanter i det enkelte selskap. Videre er ordføreren, i langt de fleste tilfeller, representert i det enkelte selskaps eierorgan. Dermed er det etablert en gjennomgående kanal mellom selskapene og kommunestyret/formannskapet.

### Problemstilling 3 – Rapportering og kommunikasjon

Våler kommunes eierskapsmelding ble sist behandlet og vedtatt av kommunestyret den 29. august 2022, det vil si i inneværende valgperiode. I intervjuene blir det opplyst at kommunen ved behov, også foretar revisjon av øvrige styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap. Revisor finner imidlertid ikke at det foreligger rutiner som sikrer systematisk gjennomgang og eventuell revisjon av styringsdokumenter og avtaler.

Alle selskaper skal i henhold til eierskapsmeldingen, oversende årsrapport til kommunen. På bakgrunn av innkomne rapporter skal formannskapet, etter innstilling fra kommunedirektøren, foreta en vurdering av kommunens videre engasjement. Saken skal deretter sluttbehandles av kommunestyret.

Undersøkelsen viser at det er oppnevnt sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, herunder varamedlemmer for representanter som ikke kan møte.

Undertiden kan det gjennomføres eiermøter som et supplement til generalforsamlinger og representantskapsmøter, men dette avholdes ikke på jevnlig basis av Våler kommune.

Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter er inntatt i kommunens eierskapsmelding. Ordføreren tilkjenner overfor revisor, at selskapene pleier å overholde innkallingsfristene til eierorganene. Det blir også respektert om kommunen melder ifra og ber om mer tid til å behandle en sak politisk.

## 8 Anbefalinger

Revisor fremmer følgende anbefalinger:

- I kommunens eierskapsmelding bør Regionrådet for Sør-Østerdal og vertskommunesamarbeidene omtales, herunder hva angår NAV, barnevernstjenesten og landbrukskontoret.
- Eierskapsforvaltning bør inn som et større og dypere tema i neste kommunestyreperiodes folkevalgtopplæring. Opplæringen er ment å gi generell kunnskap om eierskapsforvaltning og kunnskap om intern organisering og praktisering av eierstyring i kommunen.
- Ved behov foretar kommunen revisjon av styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap. Revisor finner imidlertid ikke at det foreligger rutiner som sikrer systematisk gjennomgang og eventuell revisjon av styringsdokumenter og avtaler. Det anbefales at en rutine etableres.
- Kommunen bør vurdere å avholde jevnlige eiermøter.
- Følgende av KS sine nummererte anbefalinger er helt eller delvis ikke berørt i kommunens eierskapsmelding og bør innarbeides: 11<sup>8</sup>, 12<sup>9</sup>, 13<sup>10</sup>, 14<sup>11</sup>, 17<sup>12</sup> og 18<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup> Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene.

<sup>9</sup> Vedr. behov for opplæring av styremedlemmer.

<sup>10</sup> Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel, ikke sitte i datterselskapenes styre.

<sup>11</sup> Oppnevning av numeriske fremfor personlige vararepresentanter til styret.

<sup>12</sup> Registrere styreverv i KS styrevervregister.

<sup>13</sup> Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon.

## 9 Ordførerens og kommunedirektørens uttalelse til rapporten



Våler kommune

Revisjon Øst IKS  
Postboks 84  
2341 Løten

Unntatt offentlighet  
§ 15 1. ledd 1. punktum

Deres ref.

Vår ref.  
23/1150 - 2

Dato  
04.05.2023

### Uttalelse fra Ordfører og kommunedirektør til rapport, overordnet eierskapskontroll

Rapporten til Revisjon ØST IKS har ulike vurderinger, konklusjoner og anbefalinger. Ordfører og kommunedirektør gir sin fulle tilslutning til rapporten i sin helhet.

Rapporten belyser tre problemstillinger:

- i. Har kommunen et overordnet system for eierskapsoppfølging?
- ii. Sikrer kommunen at eier-representantene kjenner til og retningslinjene?
- iii. Er det opprettet rutiner for rapportering som sikrer kommunestyret reell innflytelse på eierstyringen?
- iv.

Revisor skriver i sin konklusjon at Våler kommune har gjennomført et grunnleggende arbeid med å få utarbeidet eierskapsmelding i 2022.

Rapporten anbefaler følgende:

- v. I kommunens eierskapsmelding bør regionrådet for Sør-Østerdal og vertskommunesamarbeidene omtales, herunder hva angår NAV, barneverntjenesten og landbrukskontoret
- vi. Eierskapsforvaltning bør inn som et større og dypere tema i neste kommunestyreperiodes folkevalgtoppfølging.
- vii. Etablere rutiner som sikrer systematisk gjennomgang og eventuell revisjon av styringsdokumenter.
- viii. Kommunen bør vurdere å avholde jevnlig eiermøter
- ix. Følgende av KS sine nummererte anbefalinger er helt eller delvis ikke berørt i kommunens eierskapsmelding og bør innarbeides:
  - p.11: Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene
  - p.12: Vedr. behov for opplæring av styremedlemmer
  - p.13: Styremedlemmer i morselskap bør som hovedregel, ikke sitte i datterselskapenes styrer
  - p.14: Oppnevning av numeriske fremfor personlige vararepresentasjoner til styret
  - p.17: Registrere styreverv i KS styreregister

Vålgutua 251  
2436 Våler i Solør

Tlf: 62 42 40 00  
Fax: 62 42 40 01

postmottak@vaaler-he.kommune.no  
www.vaaler-he.kommune.no

Org.nr:  
871 034 222 MVA



p.18: Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon

2. Våler kommune vil implementere anbefalingene og takker for konstruktive innspill og god prosess i forbindelse med utarbeidelsen av rapporten.

Med hilsen

May-Liss Sæterdalen  
Ordfører

Anniken Baksjøberget  
kommunedirektør

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur*

Kopi til  
May-Liss Sæterdalen      Lundsvingen 6      2435      Braskereidfoss

## 10 Referanser

Holme, Idar Magne og Bernt Krohn Solvang (1996): *Metodevalg og metodebruk*. 3. utgave. Oslo: Tano.

*Kommuneloven* (2018).

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

NKRF (2020): *RSK 002. Standard for eierskapskontroll*.

Våler kommune (2022): *Eierskapsmelding for Våler kommune*.

## Vedlegg A: Vurderingskriterier

Med bakgrunn i fastsatte problemstillinger skal det etableres vurderingskriterier for eierskapskontrollen. I denne forbindelse forstås vurderingskriterier som 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. Kildene som ligger til grunn for utledelsen av vurderingskriterier i denne eierskapskontrollen er:

- Kommuneloven
- KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll

### Innledende om KS sine anbefalinger

KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll ble sist revidert i 2020 som følge av den nye kommuneloven. Anbefalingene utgjør en sentral kilde til vurderingskriterier 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 jevnlige eiermøter.
7. Sentrale folkevalgte bør som hovedregel, 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. Fastsette i vedtektene/selskapsavtalen at valgkomité skal anvendes ved styreutnevnelser.
11. Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene.
12. Utarbeide rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene.
13. Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel, ikke sitte i datterselskapenes styre.
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 ved opprettelse av kommunale foretak.
21. Sørge for at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte.

Revisor vil i sin kontroll ta utgangspunkt i KS sine anbefalinger, med unntak av anbefaling nummer 21.

### Vurderingskriterier for den enkelte problemstilling

I det følgende er det utledet vurderingskriterier for den enkelte problemstilling, som igjen oppsummeres i form av kortpunkter. Disse kortpunktene er videre inntatt i selve rapporten, og revisors 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 kommunelovens kapittel 26, mens «beste praksis» for kommunene er nedfelt i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll (2020). Ellers vil de generelle reglene i kommuneloven om forsvarlig saksutredning og internkontroll også gjelde for administrasjonens tilrettelegging for god eierstyring i kommunen.

Kommuneloven § 26-1 anfører at kommunen skal utarbeide en eierskapsmelding som skal behandles av kommunestyret. Meldingen skal inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommunen har interesser i, samt kommunens formål med sine interesser. I KS sine anbefalinger heter det at eierskapsmeldingen også kan inneholde andre elementer. Det kan blant annet være aktuelt å angi noe om hvordan eierskapsstyringen skal organiseres i kommunen, samt prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling og etikk m.m. En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene.

Nytt av kommuneloven som trådte i kraft i 2019, er en større grad av eierstyring i interkommunale samarbeid. Eksempelvis skal det inngås skriftlige samarbeidsavtaler og opprettes representantskap i interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap.

I KS sine anbefalinger er det presisert at eierskapsmeldingen bør reflektere styringen av de interkommunale samarbeidene, så som interkommunale politiske råd, kommunale oppgavefelleskap og vertskommunesamarbeid. 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 også anbefalt å utarbeide en felles eierskapsmelding/eierskapsstrategi.

Det heter i KS sine anbefalinger 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 er viktig å være bevisst de mulighetene som finnes, herunder sikre at eierskapspolitikken blir gjenstand for en bred og helhetlig prosess. Dette for at de folkevalgte skal kunne påvirke og styre selskapene i tråd med de formål som er fastsatt.

Ut fra risiko knyttet til målsettingene nevnt over, bør eierskapsforvaltning 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, vil en godt fungerende eierskapsforvaltning også være avhengig av en viss tilrettelegging både for kommunestyret som eier, og for de som skal representere kommunestyret i virksomhetenes eierorgan.

Kommunelovens internkontrollbestemmelse § 25-1 første og annet ledd, anfører 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. I denne sammenheng kan internkontroll også knyttes til utredning av saker for politisk behandling. Det heter i kommuneloven § 13-1 tredje ledd at kommunedirektøren skal påse at saker som legges frem for folkevalgte organ, er forsvarlig utredet. I forbindelse med eierskapsforvaltningen vil ulike saker bli fremlagt til politisk behandling, med eierskapsmeldingen som den mest sentrale.

For problemstilling 1 avgrenses kontrollen til lovkrav og anbefalinger som spesielt kan knyttes til kommunens overordnede system for eierskapsforvaltning, herunder retningslinjer eller føringer. I denne forbindelse vises det til følgende av KS sine nummererte anbefalinger: 1, 2, 4, 13, 15, 16, 17, 18, 19 og 20.

\*\*\*

Kriterier for problemstilling 1 kan oppsummeres i følgende kortpunkter:

1. Kommunen har utarbeidet eierskapsmelding. Meldingen inneholder kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over selskaper, foretak og andre virksomheter som kommunen har interesser i, samt kommunens formål med sine interesser.

2. Eierskapsmeldingen reflekterer også styringen av de interkommunale samarbeidene, så som interkommunale politiske råd, kommunale oppgavefelleskap og vertskommunesamarbeid.
3. Det er fastsatt hvordan eierstyringen i kommunen skal organiseres og kommunen har rutiner for gjennomføringen.
4. Prinsipper og beskrivelser bør omhandle de råd som berøres 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 nødvendig kompetanse?

Anbefaling nummer 3 i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, omhandler å sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret sikres nødvendig tid til kompetanseutvikling, eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden. Ofte gjennomføres dette i forbindelse med folkevalgtopplæringen etter valg av nytt kommunestyre.

I den ovennevnte anbefalingen går det videre frem at det er sentralt at de folkevalgte gis innsikt i omfanget av selskapsorganiseringen og de styringsmulighetene som forekommer. Det er også av betydning at de folkevalgte gis innsikt i de ulike rollene de har som politikere, som kommunens eierrepresentanter, eller som styremedlem i kommunalt eide selskaper. Opplæringen må også nødvendigvis omfatte informasjon om den interne organiseringen og om 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 i forbindelse med valg av styremedlemmer er det er også påkrevd å ha en instruks eller rutine for denne typen vurderinger.

Ordningen med bruk av valgkomité er ikke lovfestet og KS tilrår derfor at den bør vedtektsfestes eller nedfelles i selskapsavtalen, jf. anbefaling nummer 10. Valgkomitéen skal på oppdrag fra selskapets eierorgan finne og foreslå kandidater til styret i selskapet. Det bør samtidig 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 innehar den nødvendige kompetansen til 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 fremgå av kommunens strategi- og styringsdokumenter for eierskapsforvaltning. Anbefalingen fra KS innebærer også at kommunen stiller krav til styret om en plan for sitt arbeid, samt en årsrapport som blant annet redegjør for selskapets styring og ledelse.

Anbefaling nummer 14 gjelder oppnevning av numeriske vararepresentanter til styret, fremfor personlige. Dette er et tiltak for å sikre kontinuitet og kompetanse. I tillegg har KS en anbefaling som går på å sikre kjønnsbalanse i styrene, jf. anbefaling nummer 11. Numeriske vararepresentanter vil i praksis kunne påvirke kjønnsbalansen i styrerepresentasjonen.

\*\*\*

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 eierskapsforvaltning 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. Det bør fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styre bør skje ved anvendelse av valgkomité. Videre bør det utarbeides retningslinjer for komitéens arbeid som sikrer kompetansebehovet i selskapsstyrene.
8. Kommunen har konkretisert hvilke krav den som eier, stiller til selskapsstyrene når det gjelder opplæringsarbeid, evaluering og rapportering. Det er etablert kanaler for å sikre 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 første ledd anfører at det skal legges frem en eierskapsmelding for kommunestyret minst én gang i valgperioden. Anbefaling nummer 4 i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, anbefaler at dette gjøres årlig, eventuelt at det utarbeides en årlig rapport om tilstanden i selskapene (økonomi og spesielle saker). Revisor 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 eierskapsforvaltning. 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 i tillegg utarbeide andre styringsdokumenter, dersom selskapsavtalene/vedtektene kun regulerer minimumskravene etter den aktuelle selskapslovgivningen. Eksempler på slike dokumenter kan være en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak som gjelder for flere eller alle selskapene der kommunen har eierinteresser.

Andre av KS sine anbefalinger som vedrører kommunikasjon mellom kommunen som eier og selskapene, er anbefaling nummer 6, 7 og 8. Anbefaling nummer 6 omhandler det å holde jevnlige 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 eiermøtene kan man blant annet sikre gjensidig informasjonsutveksling og forventningsavklaring, samt drøfte virksomhetens generelle utvikling og rammevilkår.

I anbefaling nummer 7 heter det at sentrale folkevalgte som hovedregel, bør oppnevnes som representanter i eierorganet. Dette vil kunne forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom eierorganet og kommunestyret. Samhandling og kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet bør forøvrig forankres i eierskapsmeldingen. KS anbefaling fokuserer ellers på at kommunen må ha et system som sikrer representasjon 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 bestemmelsene bør tas inn i vedtektene/selskapsavtalene. Dette for at kommunen skal sikres nødvendig tid til forsvarlig behandling av aktuelle saker.

\*\*\*

Kriterier for problemstilling 3 kan oppsummeres i følgende kortpunkter:

9. Eierskapsmelding behandles i kommunestyret minst én 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 det jevnlig foretas revidering av styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap.



12. Kommunen oppnevner som hovedregel sentrale folkevalgte som representanter i eierorganene, og sikrer representasjon fra kommunen også der valgt/utnevnt representant ikke kan møte. Det avholdes jevnlig eiermøter.
13. Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter tas inn i vedtekter/selskapsavtaler. Dette med tanke på at kommunen skal sikres tid til forsvarlig behandling av aktuelle saker.