



Overordnet eierskapskontroll

GRUE 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 «trafikklysmode» 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. 2-3),
- problemstillingene (kap. 6-8),
- beskrivelse av metode (kap. 4),
- kriterier (vedlegg A),
- presentasjon av data (kap. 6-8),
- vurderinger (kap. 6-8),
- konklusjon (kap. 9),
- anbefalinger (kap. 10),
- referanser (kap. 12) og
- ordfører 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 i kommunen».

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 3. oktober 2022

Magnus Michaelson

Magnus Michaelson
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Jo Erik Skjeggestad

Jo Erik Skjeggestad
Utøvende forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	4
1 Bakgrunn for prosjektet	8
2 Formål, problemstillinger og avgrensning.....	8
3 Metode for revisjonen.....	8
4 Om eierskap i Grue kommune	9
5 Problemstilling 1 – Regler og føringer for eierskapsoppfølging	10
5.1 Kriterier for problemstilling 1	10
5.2 Innhentet data.....	10
5.3 Revisors vurderinger.....	15
6 Problemstilling 2 – Oppfølging av kommunens føringer.....	18
6.1 Kriterier for problemstilling 2	18
6.2 Innhentet data.....	18
6.3 Revisors vurdering.....	20
7 Problemstilling 3 – Rapportering og kommunikasjon	23
7.1 Kriterier for problemstilling 3	23
7.2 Innhentet data.....	23
7.3 Revisors vurdering.....	24
8 Konklusjon	27
9 Anbefalinger	29
10 Ordfører og kommunedirektørens uttalelse.....	30
11 Referanser	31
Vedlegg A: Revisjonskriterier	32

Forsidebilde: Tone Henriksen

Lisens: CC BY SA 3.0, hentet fra snl.no

Sammendrag

Kontrollutvalget i Grue vedtok i møte 11.05.2021 sak 33/21 å bestille en overordnet eierskapskontroll rettet mot kommunens eierskapsforvaltning. Den overordnede eierskapskontrollen inngår som 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, og hvordan kommunen følger opp at disse etterleveres. 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 har en vei å gå for å få på plass et overordnet system, tydelige retningslinjer og føringer for eierskapsoppfølging som samsvarer med det som er anbefalt. Det kan knyttes følgende kommentarer til denne problemstillingen:

- Kommunens gjeldende Eiermelding 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 Eiermelding er utdatert. I tillegg mener vi at kommunens formål/strategi for eierskap/deltagelse i det enkelte selskap/samarbeid bør fremgå mer tydelig enn hva tilfellet er i gjeldende Eiermelding. Det er foreløpig ikke fremlagt noen eierskapsmelding for kommunestyret i inneværende valgperiode slik kommuneloven krever. Etter hva vi har fått opplyst er dette arbeidet igangsatt og at ny eierskapsmelding vil legges frem i løpet av 2022/begynnelsen av 2023.
- Kommunens Eierstyringsdokumenter favner bredt, og omfatter både selskaper og en oversikt over samarbeid som kommunen er engasjert i. Vi mener likevel at dokumentene ikke viser et komplett bilde av kommunens Eierinteresser, samt at kommunens eierskapsmelding bør omfatte mer informasjon om det enkelte samarbeid enn hva tilfellet er i gjeldende Eiermelding.
- Organiseringen av kommunens Eierstyring er i prinsippet nedfelt i Eiermeldingen fra 2016 og vedtaket som ble gjort i den forbindelse. Det er sentrale forhold fra Eiermeldingen som vi ikke kan se at er fulgt opp. Blant annet at saker som skal opp i generalforsamling/representantskap skal behandles i kommunestyret, og at vedtak her gir fullmakt til eierrepresentantene. Det er videre vedtatt at det skulle opprettes et eierskapssekretariat som skulle forberede saker til Eierorganet, følge opp møteplanene i selskapene og sikre at sakene blir forsvarlig behandlet i

kommunen. Det er også uklart for oss om kommunestyrevedtaket om å delegere til formannskapet å være det operative eierorganet, er effektivt eller ikke.

- Kommunen har ikke fastsatt egne rutiner for eierstyring, ut over det som er nedfelt i Eiermeldingene, verken for administrasjonens oppfølging av eierforvaltningen eller for eierrepresentantenes virke. En forsvarlig eierstyring krever en viss administrativ bistand og det bør utarbeides skriftlige rutiner tilpasset organiseringen av eierstyringen. Vi mener også administrasjonen kan ha nytte av et årshjul som viser milepæler gjennom året. Rutiner for eierrepresentantenes virke bør beskrive hvordan prinsipper, bestemmelser etc. i Eierstyringsdokumentene kan følges opp i eierorganene. En slik rutine/informasjonskriv bør også si noe om rapportering tilbake til kommunestyret og kommuneadministrasjonen. Det bør legges opp til en evaluering av rutinene med jevne mellomrom.
- Kommunen har ellers utarbeidet sine Eierstyringsdokumenter 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 har følgende kommentarer:

- Kommunen gjennomfører opplæring i Eierskapsforvaltning for kommunestyret 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. Ifølge kommunens vedtatte Eiermelding skal det arrangeres årlige «Eierdager» i kommunen. Dette er foreløpig ikke fulgt opp. Vi har fått opplyst at det planlegges mer opplæring i eierstyring i regi av KS og en «Eierdag» høsten 2022.
- Kommunens egen Eierskapsmelding og den regionale Eierskapsmeldingen inneholder generelle krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Vi går ut fra at slike krav også vil bli tatt inn i den Eierskapsmeldingen som er planlagt utarbeidet høsten 2022. I begge Eiermeldingene 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. Vi forstår det slik at kommunen ikke har spesielle rutiner/systematisk oppfølging av at krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene etterleves. Både kommunens eierrepresentanter og kommuneadministrasjonen vil være sentrale med hensyn til slik oppfølging.
- Vi mener at kommunens dokumenter for eierstyring angir krav til selskapsstyrene når det gjelder kompetanse, opplæring og evaluering av styrets arbeid, mens de kunne ha vært tydeligere med hensyn til krav om rapportering. Når det gjelder oppfølging av at kravene i Eierstyringsdokumentene følges opp, kan vi ikke se at kommunen har noe innarbeidet system eller rutiner for å sikre dette.

Rutiner for rapportering og kommunikasjon

Vi konkluderer med at kommunen også har en vei å gå når det gjelder rutiner for rapportering og kommunikasjon mellom kommunestyret, eierrepresentanter og selskapene som sikrer kommunestyret reell innflytelse på eierstyringen. Følgende kommentarer kan knyttes til problemstillingen:

- Eierskapsmeldingen som ble vedtatt i 2016 skisserte at eierskapsmeldingen skal rulleres annethvert år. 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 utarbeide en ny eierskapsmelding i løpet av 2022/starten av 2023.
- Det gjennomføres ingen årlig rapportering til de folkevalgte vedrørende status på selskaper og samarbeid som Grue kommune har eierinteresse i, slik KS anbefaler. Vi mener kommunen bør innføre en ordning med en årlig, samlet rapport om tilstanden i selskapene/samarbeidene. En slik rapport bør også omfatte en kort evaluering av hvordan kommunens system for eierstyring har fungert.
- Vi kan ikke se at kommunen har noe system/rutine som sikrer at styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap revideres. Styringsdokumenter og avtaler må løpende vurderes opp mot kommunens egne målsettinger, krav og behov, og det er kommunen selv som gjennom sine eierrepresentanter må være pådriver for å få gjort eventuelle endringer. Oppfølgingen her vil også være naturlig å legge til en administrativ ressurs/et eierskapssekretariat.
- 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 i større grad er sikret representasjon fra kommunen der valgt/utnevnt representant ikke kan møte.
- Kommunen følger ingen fast rutine for behandling av innkallinger og dokumenter til eierorganene. Vi har fått tilbakemelding på at innkallingsfrister for møter i eierorganene ikke har vært opplevd som noe problem for kommunen. Det mener vi at hadde stilt seg annerledes dersom kommunen hadde fulgt opp bestemmelsen i den vedtatte eiermeldingen, om at saker som skal opp i eierorganene først skal behandles i kommunestyret. Dersom Grue kommune velger å beholde denne bestemmelsen for eierstyring fremover, mener vi det vil være hensiktsmessig å følge opp intensjonene i den regionale eierskapsmeldingen om å få vedtektsfestet innkallingsfrister som sikrer en forsvarlig saksbehandling i kommunen. Det vil her være naturlig å samarbeide med de andre kommunene i Kongsvingerregionen.

Anbefalinger

Ut ifra våre vurderinger og konklusjoner, 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, omfatte alle selskaper/samarbeid hvor kommunen har eierinteresser, beskrive formålet med eierskap/deltagelse i det enkelte selskap/samarbeid og ellers følge de anbefalinger som kommunesektoren selv legger til grunn.

2. At bestemmelsene i kommunes eierstyringsdokumenter følges opp ved tydelig organisering, delegering av oppgaver og rutiner for gjennomføring. Det vil være behov for administrativ bistand for tilrettelegging for eierstyring og oppfølging av bestemmelsene i Eiermeldingen. Vi anbefaler at det utarbeides skriftlige rutiner for dette som er tilpasset valgt organisering.
3. 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.
4. Opplæring om eierskapsforvaltning bør gjennomføres tidlig i hver valgperiode, og omfatte informasjon om både generelle forhold og kommunens egen organisering og praksis for eierstyring.
5. Kommunen bør vurdere å innføre faste rutiner for oppfølgingen av de krav kommunene stiller til sammensetning og kompetanse, opplæringstiltak og evaluering i/av selskapsstyrene. Både eierrepresentanter og kommuneadministrasjonen vil være sentrale med hensyn til slik oppfølging.
6. Å innføre årlig rapportering som omfatter tilstanden i selskapene og en evaluering av hvordan kommunens systemer og rutiner for eierstyring har fungert.
7. Å innføre rutiner som sikrer at styringsdokumenter og avtaler med selskaper/samarbeider vurderes mot kommunens målsettinger, krav og behov, og at det fremmes forslag om endringer når det er aktuelt.

1 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 Grue kommune for 2021-2024 bestilte kontrollutvalget 9. februar 2021 en prosjektplan for en overordnet eierskapskontroll. Prosjektplanen ble behandlet i møte 11.05.2021 sak 33/21. Kontrollutvalget bestilte i møtet en overordnet eierskapskontroll basert på fremlagt prosjektplan. Denne rapporten svarer opp kontrollutvalgets bestilling

2 Formål, problemstillinger og avgrensning

Formålet med den overordnede/generelle eierskapskontrollen har vært å undersøke hva slags overordnet system, retningslinjer og føringer kommunen har for eierskapsforvaltning, og hvordan kommunen følger opp at disse følges. 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?

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 enkelt-selskaper, 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.

3 Metode for revisjonen

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 august 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
- Saksutredninger og vedtak i saker til kommunestyret som gjelder Eiermeldinger

Utover dokumentanalysen er det gjennomført et supplerende fellesintervju med ordføreren, kommunedirektøren og leder for kommunens utviklingsavdeling. All informasjon i rapporten er verifisert ved at rapporten er sendt til gjennomsyn i forbindelse med ordfører og kommunedirektør sin uttalelse til rapporten.

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

4 Om eierskap i Grue kommune

Kommunen er eier/deleier og vertskommune/deltaker i følgende selskaper/samarbeid:

Aksjeselskaper etc.	Interkommunale selskaper	Ulike samarbeid
<ul style="list-style-type: none"> • Grue service AS • Grue voltigehall AS • Ny vekst og kompetanse AS • Innlandet Energi Holding AS • Klosser innovasjon AS • Visit Kongsvingerregionen • Fine Forest Food AS • Grue Næringssselskap AS • Glommen skog BA • Nordavind DC Sites AS 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisjon Øst IKS • Glåmdal brannvesen IKS • GIVAS IKS • KONsek Øst IKS • Glåmdal interkommunale voksenopplæring IKS • Solør renovasjon IKS 	<ul style="list-style-type: none"> • Glåmdal interkommunale legevakt • Glåmdal interkommunale krisesenter • Kommunal akutt døgnetenhet (KAD) • Personvernombud for Åsnes, Grue, Kongsvinger, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal • HIKT • Regionalt innkjøp i Kongsvingerregionen • Teater i Glåmdal • IKA opplandene • Regionrådet for Kongsvingerregionen • Åsnes PP-tjeneste • Solør barneverntjeneste • GIS-samarbeid i Sør-Hedmark • Samfunnsmedisin i Solør • Interkommunal veterinær vakt • SLT samarbeid Våler, Grue og Åsnes • Regional barnevernvakt

Grue kommune er også en av medstifterne i Høgskolestiftelsen i Kongsvinger STI.

5 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?

5.1 Kriterier for problemstilling 1

Følgende er en tabell med 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 kriteriet. 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 Eiermeldinger som inneholder kommunes 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](#) Eiermeldingen 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.

5.2 Innhentet data

I **intervju** har vi fått opplyst at siste eierskapsmelding som er vedtatt i kommunestyret er fra 2018. Kommunen hadde den regionale eierskapsmeldingen oppe til behandling og vedtak i kommunestyret i desember 2021. Den regionale eierskapsmeldingen legger føringer for eierskapsoppfølgingen i kommunen. Vi har også fått opplyst at det foreligger et dokument for «god selskapsstyring i Kongsvingerregionen» som kommunen forholder seg til. Det er planlagt utarbeidelse av en ny eierskapsmelding som skal legges fram for kommunestyret høsten 2022 eller på nyåret 2023. Ny eierskapsmelding ble ifølge kommuneledelsen diskutert i forbindelse med folkevalgtopplæringen etter valget i 2019, og er også nedfelt i kommunens planstrategi.¹ Det må nødvendigvis være sammenheng mellom kommunens egen eierskapsmelding og den vedtatte regionale eierskapsmeldingen, og det er en intensjon om at den regionale eierskapsmeldingen skal legge grunnlaget for kommunens egen eierskapsmelding.

Den regionale eierskapsmeldingen omtaler etablering av et eierskapssekretariat som en måte å ivareta nødvendig administrativ bistand til Eierstyringen. Det er etter hva vi har fått opplyst ikke opprettet noe eierskapssekretariat i Grue kommune ennå, og at dette må diskuteres med de folkevalgte før en tar stilling til organiseringen. Planen er at det skal tas stilling til dette når den nye eierskapsmeldingen legges fram. Kommuneledelsen har gjort noen tanker rundt hvordan dette kan organiseres. Det er også

¹ I forbindelse av slutføring av rapporten i august 2022, har vi fått opplyst at arbeidet med ny eierskapsmelding er startet opp.

diskutert et eventuelt regionalt eierskapssekretariat for å styrke regional samordning og koordinere eierstyringen med de andre kommunene. Kommunedirektøren mener imidlertid at en kan få til dette uten å opprette et regionalt eierskapssekretariat. Grue må utvikle sitt eget system på dette, tilpasset omfanget av eierskap og kommunens ressurser. Kommunens utviklingsavdeling er tiltenkt en rolle i dette arbeidet. I følge kommunedirektøren har kommunen et forbedringspotensial overfor måten dette kan organiseres på og rutiner for eierstyring.

Valg av eierrepresentanter gjøres i hovedsak i første kommunestyremøte etter nyvalg. Vi har fått opplyst at tre medlemmer av kommunestyret utgjør valgkomitéen som foreslår eierrepresentanter. De som velges som eierrepresentanter er i hovedsak politikere med tilknytning til kommunestyret. Det er i dag to selskaper hvor kommunedirektøren sitter i styret. Dette har det vært noe diskusjon rundt, jf. eierskapskontrollen knyttet til «Ny Vekst og Kompetanse AS». Når det gjelder den administrative oppfølgingen av eierrepresentanter så har ikke kommunen faste rutiner/struktur for dette. Dersom representantene har spørsmål om ting blir det imidlertid dialog. Det er heller ingen fast rutine i forbindelse med innkallinger og dokumenter som oversendes fra selskapene. Noen selskaper sender disse til kommunens postmottak, mens andre sender de direkte til representantene.

Det er ingen fast rutine for at relevante saker i selskapene tas opp i kommunestyret. Ifølge kommunedirektøren er det viktig å få satt dialogen mellom selskapene og eierrepresentantene i system (fange opp de relevante sakene). Systemet kommunen har nå er veldig tillitsbasert og det er mye opp til den enkelte representanten når denne søker ytterligere politisk forankring eller spør administrasjonen om råd. Kommunen stiller seg bak KS sine anbefalinger og prinsippene i den regionale eierskapsmelding. Det presiseres at det likevel er forskjeller mellom kommunene som må tas hensyn til.

Eierskapsmelding fra 2016: Vi har fått fremlagt Grue kommunes Eiermelding for 2016 vedtatt av kommunestyret 23.05.2016 og en Eiermelding fra 2018 som er oppdatert, men ikke behandlet. Planen var at rulleringen av Eiermeldingen i 2018 skulle legges frem som sak for kommunestyret. De to Eiermeldingene er stort sett like, og vi gjengir innholdet i Eiermeldingen fra 2016. Det heter innledningsvis at Eiermeldingen, i tillegg til å være Grue kommunes politikk for bevisst eierstyring og systematisk beskrivelse av hvordan eierstyring utøves, skal være et oppslagsverk og kilde til kompetanse, oversikt over selskapene, samt inneholde en rekke praktiske verktøy til bruk for kommunens folkevalgte, eierrepresentanter, styremedlemmer, daglige ledere og ansatte i administrasjonen i Grue kommune.

Eierskapsmeldingen inneholder betraktninger rundt kommunens formål med eierskap og etikk og habilitet. Det henvises her til eget reglement for KS styrevervregister. Eiermeldingen har et eget kapittel som omhandler styresammensetning, styreansvar og styrets arbeidsform. Her finnes blant annet bestemmelser om valgkomité, opplæring av styremedlemmer, styreinstruks og plan for styrets arbeid samt fastsettelse av styrehonorar.

Det finnes også et eget kapittel som beskriver roller og ansvar for de ulike organer/instanser i kommunen, så som kommunestyret, formannskapet, den enkelte folkevalgte, kommunedirektøren og eierskapssekretariatet. Det kan i den forbindelse nevnes at det er lagt opp til at saker som skal opp i generalforsamling/representantskap skal behandles i kommunestyret, så langt det er praktisk mulig, og at vedtakene her gir fullmakt til eierrepresentantene. Kommunedirektøren har ansvar for å opprette dialog og rutiner for å skaffe opplysninger fra selskapene slik at det oppnås en forsvarlig

saksbehandling i saker som omhandler eierstyring og selskapene. Det tas også høyde for at det skal opprettes et eierskapssekretariat som skal forberede saker til eierorganet, følge opp møteplanene i selskapene og sikre at sakene blir forsvarlig behandlet i kommunen.

Det heter avslutningsvis at Eiermeldingen skal rulleres annethvert år. Samtidig har kommunedirektøren ansvar for at en til enhver tid oppdatert versjon av Eiermeldingen er tilgjengelig på kommunens web.

I Eiermeldingen er det henvist til en egen samling av vedlegg. Følgende dokumenter er knyttet til Eiermeldingen:

- Oversikt over interkommunale selskap
- Oversikt over aksjeselskap
- Oversikt over vertskommunesamarbeid
- Lover og forskrifter
- Evaluering av styret og daglig leder
- Offentlig støtte
- Politisk behandling og oppfølging av Eiermeldingen
- Henvvisninger og litteratur
- Retningslinjer for valgkomité
- Oversikt over de ulike organisasjonsformer
- Grue kommunes etiske retningslinjer og lokalt reglement for KS styrevervregister

Med hensyn til vedleggene kan det nevnes at oversiktene over de ulike selskapene omtaler det enkelte selskap spesifisert med prosentmessig eierandel, verdien av eierandelen og selskapenes formål. For aksjeselskapene er det videre gjort en inndeling etter om Grue kommune har bestemmende flertall i selskapets eierorgan eller ikke. For enkelte selskap er det også gitt en kort historikk vedrørende opprettelsen av selskapet. Oversikten over vertskommunesamarbeid viser hvilke interkommunale samarbeid kommunen deltar i og hvilke andre kommuner som er med i de ulike samarbeidene. Vedlegget som gjelder evaluering av styret og daglig leder inneholder råd om hvordan evaluering kan gjennomføres og et skjema med evalueringspunkter i henhold til hvordan Grue kommune ønsker at selskapsstyrene skal evaluere seg selv.

I vedlegget som omhandler offentlig støtte er det oppsummert hva kommunen må ta hensyn til ved opprettelse av selskaper som er å definere som næringsvirksomhet i et marked, og hvor EØS-reglene for offentlig støtte vil være aktuelle. Vedlegget for politisk behandling og oppfølging av Eiermeldingen gir bestemmelser om hvordan saker til eierorganene skal behandles i kommunen. Den gir også en oversikt over de ulike gjøremål knyttet til opplæring og oppfølging av kommunens eierskap for en valgperiode. I retningslinjer for valgkomité presiseres det at kommunens eierrepresentanter bør gå inn for at det opprettes valgkomitéer i selskapene, og at eierkommunene gir føringer for hva komitéene bør vektlegge.

Vedtaket som er gjort i kommunestyret i forbindelse med behandlingen av Eiermeldingen i 2016 lyder som følger:

- Grue kommune vedtar Eiermelding 2016 med vedlegg.

- Kommunestyret delegerer til formannskapet å være kommunens operative eierorgan innenfor de rammer som kommunestyret trekker opp under behandlingen av Eiermeldingen. Unntatt fra dette er Hedmark revisjon IKS og Glåmdal sekretariat IKS.
- Eiersekretariat består av ordfører, rådmann og saksbehandler. Eiersekretariatets oppgaver fremgår av Eiermeldingen.
- Eiermelding rulleres hvert andre år.

God selskapsstyring i Kongsvingerregionen er også relevant med hensyn til eierstyring i Grue kommune. Formålet med dokumentet er å fastsette rammene for felles styring av selskap 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. Dokumentet består av felles prinsipper for eierstyring for kommunene i regionen og måten selskapene bør følges opp på. Det er presisert at eierstyring utøves i eierorganene, og at eierrollen utøves på grunnlag av skriftlige retningslinjer og fastsatte rammer som er vedtatt av de folkevalgte.

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 selskap 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 063/21 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 erstatter kommunens egen plikt til å utarbeide egen eierskapsmelding, og at det skal utarbeides kommunal eierskapsmelding i løpet av valgperioden, i samsvar med kommunelovens bestemmelser

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 deltakelse i selskaper samt krav og kriterier ved eierskap

og oppgavefelleskap. 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 kommunene er hel- eller deleier i. Den regionale eierskapsmeldingen omtaler også tilfeller der det oppstår habilitets spørsmål i tilknytning til selskaper. Løsningen på denne problematikken er å ha åpenhet om rollekonflikter og habilitetsutfordringer blant de folkevalgte. Habilitetsproblematikk er også noe 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.

Som en generell bestemmelse heter det at den regionale eierskapsmeldingen skal være et helhetlig grunnlag for sammensetning av styrer med kompetanse ut fra de utfordringer selskapene står overfor, dette sammen med 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, samt bidra til at selskapene kjenner den posisjon og de holdninger kommunen har som eier.

Som tidligere nevnt pålegger kommuneloven den enkelte kommune å utarbeide en egen kommunal eierskapsmelding i hver valgperiode, og kravet i loven er ikke dekket med den regionale. Eierskapsmeldingen for Kongsvingerregionen 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 eierskapssekretariat. Eierskapssekretariatet 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 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.


5.3 Revisors vurderinger

5.3.1 Eierskapsmeldinger

Kommunens siste vedtatte eierskapsmelding er utarbeidet og vedtatt i 2016. Enkelte deler av eierskapsmeldingen er delvis utdatert. Dette gjelder spesielt oversikt over selskaper og samarbeid. Dette kan også være tilfelle for kommunens formål med eierskap i selskapene/samarbeidene. 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, formålet med eierskapet i de ulike selskapene og samarbeidene, og prinsippene for eierstyring. Vi mener at dersom kommunen velger å behandle eierskapsmeldinger iht. kommunelovens § 26-1 minimumskrav som er 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 selv om det er noen år siden den ble vedtatt. Vi mener imidlertid at det kan legges større vekt på å beskrive kommunes formål med eierskapet, eventuelt en eierstrategi for det enkelte selskap og samarbeid. Dette må først og fremst fremgå av kommunens egne vedtatte eierskapsmelding. I KS sine anbefalinger er det presisert at kommunens formål med eierskapet ikke nødvendigvis er det samme som selskapets eller samarbeidets formål. En eierstrategi for det enkelte selskap/samarbeid tydeliggjør hva kommunen vil med sitt eierskap/deltagelse, og gir også et klart mandat til eierrepresentantene. Kommunestyret har også behandlet den regionale eierskapsmeldingen for kort tid siden, og sluttet seg da til de felles prinsippene for eierstyring og de felles formålene 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 mot slutten av 2022/starten av 2023.

Ettersom deler av kommunens egen Eiermelding er utdatert, at ikke kommunens formål med eierskapet/eierstrategi fremgår tydelig for det enkelte selskap og samarbeid og at det foreløpig ikke er lagt fram noen Eiermelding for denne valgperioden, er det vår vurdering at kontrollkriterie 1 er delvis etterlevd.


-  Kommunen utarbeider Eiermeldinger 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.

5.3.2 Styring av interkommunale samarbeid og andre virksomheter

Kommunens eierskapsmelding fra 2016 inneholder, i tillegg til en oversikt over selskaper som kommunen har eierinteresser i, en oversikt over vertskommunesamarbeid som kommunen var engasjert i på det tidspunktet. Tilsvarende gir den regionale eierskapsmeldingen en oversikt over ulike samarbeid der minst to av kommunene i regionen samarbeider. I den regionale eierskapsmeldingen er også organisering, formål og oppgaver, økonomi og eiere/eierandeler omtalt. Dette er nyttig informasjon for de folkevalgte som også bør tas med i presentasjonen av samarbeidene i kommunens egne eierskapsmelding. På samme måte som for selskapene, kan en også bli bedre på å beskrive hva kommunens formål med eierskapet er for deltagelse i de enkelte samarbeidene.

Det ser ut for oss at enkelte av samarbeidene mangler i oversiktene i kommunens Eiermelding og i den regionale eierskapsmeldingen. Ny eierskapsmelding er planlagt utarbeidet og behandlet i løpet av 2022/starten av 2023. Det er viktig at denne oppdateres slik at kommunepolitikerne også får en komplett oversikt over samarbeid og andre virksomheter som kommunen er deltaker/er eier i.

Vår vurdering er at eierskapsmeldingene ikke er fullstendige med hensyn til interkommunale samarbeider og andre virksomheter som kommunen har interesser i. Kontrollkriterie 2 anses delvis etterlevd.

 Eiermeldingen reflekterer også styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen har interesser i.

5.3.3 Organisering av, og rutiner for Eierstyring

Den formelle organiseringen av Eierstyringen i Grue kommune er i prinsippet nedfelt i Eiermeldingen fra 2016 og i vedtaket som ble gjort i kommunestyret i den forbindelse. Den regionale eierskapsmeldingen gir også enkelte anbefalinger om hvordan Eierstyring i deltakerkommunene bør organiseres. Eierskapsmeldingene skisserer ulike roller og ansvar med hensyn til Eierstyring

Når det er sagt så mener vi også at det er et par vesentlige organisatoriske forhold som er omtalt i kommunens eierskapsmelding og behandling av saken i kommunestyret, som ikke er fulgt opp. Det første gjelder at saker som skal opp i generalforsamling/representantskap skal behandles i kommunestyret, og at vedtak her gir fullmakt til Eierrepresentantene. Det andre omhandler at kommunen ikke har opprettet et eierskapssekretariat slik vedtaket tilsier. Eierskapssekretariatet skulle blant annet ta seg av forberedelse av saker til Eierorganet, følge opp møteplanene i selskapene og sikre at sakene blir forsvarlig behandlet i kommunen.

Vi merker oss ellers at vedtaket i kommunestyret delegerer til formannskapet å være det operative Eierorganet for kommunen. Etter vår mening ville det ha vært mer naturlig at det var formannskapet som behandlet saker som skal opp i generalforsamling/representantskap, og ikke kommunestyret. Vi kan heller ikke se at delegering av Eierstyring fremgår av kommunens delegeringsreglement. Det fremstår for oss som uklart om dette vedtaket er effektivt eller ikke. Dette er forhold kommunen bør være oppmerksom på, og tydeliggjøre i prosessen med å organisere av kommunens Eierstyring.

Det er ikke fastsatt egne rutiner for Eierstyring i kommunen, utover det som er nedfelt i Eiermeldingene, verken for administrasjonens oppfølging av Eierforvaltningen eller for Eierrepresentantenes virke. Det innebærer etter vår vurdering en risiko for at behandling av saker og strategi overfor de selskapene/samarbeidene kommunen har interesser i blir tilfeldig og lite strukturert. Dette er uheldig både for kommunen og selskapene/samarbeidene. Vi minner også om at det i «God selskapsstyring i Kongsvingerregionen» tas til orde for å utarbeide skriftlige retningslinjer for utøvelsen av Eierrollen og fastsatte rammer som vedtas av de folkevalgte.


Kommunens eierskapsmelding, den regionale eierskapsmeldingen og «God selskapsstyring i Kongsvingerregionen» inneholder mange forhold som Eierrepresentantene skal holde oversikt over og følge opp. Eierstyringsdokumentene sier imidlertid lite om hvordan dette skal gjøres. 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. En slik

rutine/informasjonskriv bør også si noe om rapportering tilbake til kommunestyret og kommuneadministrasjonen. Dette 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 opptrer 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 på sikt. Den vil også være enklere å følge opp/evaluere.

Når det gjelder rutiner i kommuneadministrasjonen vil disse avhenge av hvilken rolle kommuneadministrasjonen skal ha med hensyn til eierskapsforvaltningen i kommunen. Strengt tatt er dette bestemt i Eiermeldingen fra 2016, men det må tas høyde for at oppgavefordelingen legges opp annerledes i forbindelse med utarbeidelse av ny Eiermelding. Uavhengig av organiseringen, mener vi at det vil være behov for administrativ bistand for å sikre en forsvarlig eierstyring. Det vil også være hensiktsmessig å utarbeide skriftlige rutiner for de administrative oppgavene, og gjerne et årshjul som viser milepæler i løpet av året. Det bør også legges opp til en evaluering av rutinene med jevne mellomrom, både de som gjelder administrasjonen og de som gjelder eierrepresentantene.


Organiseringen av eierstyringen er etter vår vurdering klart bestemt, men viktige forhold vedrørende kommunens Eiermelding og kommunestyrets vedtak i denne forbindelse er ikke fulgt opp. Kommunen har videre et forbedringspotensial med hensyn til å utvikle og formalisere rutiner. Ut fra dette mener vi at kontrollkriterie 3 ikke er etterlevd.

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

5.3.4 Eierstyring i henhold til anbefalt praksis

Etter hva vi kan se har kommunen utarbeidet sin Eiermelding med utgangspunkt i de anbefalinger som KS hadde for eierskap i 2016. Disse er ikke vesentlig forskjellige fra de anbefalingene som gjelder i dag. Den regionale eierskapsmeldingen er utarbeidet med utgangspunkt i gjeldende anbefalinger fra KS om eierskap, selskapsledelse og kontroll. KS sine anbefalinger må regnes som anbefalt praksis i Norge, og er også grunnlaget som vi har utledet revisjonskriterier fra. Kommunens eierskapsmelding har behov for en oppdatering og den bør tilpasses den regionale eierskapsmeldingen, men utover dette mener vi at eierstyringsdokumentene i stor grad har det innholdet de bør ha. Utfordringen vil da være 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.





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

6 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?

6.1 Kriterier for problemstilling 2

Følgende er en tabell med de kriterier 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 kriteriet. 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.

6.2 Innhentet data

I **intervju** har vi fått opplyst at kommunen har folkevalgtopplæring i etterkant av kommunevalg. KS var i 2019 engasjert av kommunen i denne forbindelse og innslaget vedrørende eierstyring var basert på standard KS-presentasjon av temaet. Arbeidet som var igangsatt regionalt var også tema i opplæringen for de folkevalgte dette året. Ellers har siste vedtatte eierskapsmelding og «God selskapsstyring i Kongsvingerregionen» vært en støtte for eierrepresentantene i de siste årene.

Kommunen har opplæringstid til gode hos KS, og det vil være hensiktsmessig at noe av denne tiden vil gå på eierskapsstyring. Det planlegges å gjennomføre en «eierdag» der kommunestyret involveres og som også må regnes som et opplæringstiltak. På eierdagen kan selskapene komme og presentere seg. Det har også vært snakk om en regional eierskapsdag, eventuelt en eierskapsdag for Solør-kommunene. Presentasjon av selskapene må i tilfelle tilpasses selskapsstruktur og hvilke samarbeid som favner om hvilke kommuner.

Vi har fått opplyst at kommunen kan foreslå kandidater til selskapsstyrene. Det er kommunens valgkomité som legger frem forslag til kommunestyret på dette. Kommunen har ingen spesielle regler eller rutiner for hva som skal vurderes eller hvordan dette skal gjøres. Det kan være at valgkomitéene i selskapene etterspør kandidater, men i selskapene er det uansett generalforsamlingen eller representantskapet som velger selskapsstyrene. Eierskapsmeldingene legger til grunn en ordning med valgkomitéer i selskapene og den regionale eierskapsmeldingen legger også opp til at valgkomitéene skal ha en egen instruks for sitt arbeid. Foreløpig finnes ingen slike instruks, men det er sannsynlig

at en slik ordning kan forenkle og styrke eierrepresentantenes og kommunens oppfølging av sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. Det er etter hva vi har fått opplyst ikke organisert noen spesiell oppfølging av dette i kommunen i dag. Kommuneledelsen mener de kan bli bedre på å utfordre valgkomitéene på begrunnelsene som ligger til grunn for forslagene til kandidater.

Vi har ellers fått innspill på at det er lettere å tenke på styresammensetning og kompetanse i styrene når det opprettes nye selskaper. I forbindelse med planlagt omorganisering av HIKT er det eksempelvis foreslått at kommunedirektørene utgjør representantskapet og at det velges eksterne styremedlemmer som ikke er ansatt i kommunen eller som er politikere. Eierskapsmeldingene stiller krav om styreinstruks, opplæring og evaluering av arbeidet i styrene. Utover dette har ikke kommunen noen systematisk oppfølging av dette.

I kommunens Eiermelding er det tatt høyde for at det skal gjennomføres opplæring i den politiske eierrollen hvert fjerde år etter valget og at en skal ha en dag hvert år som er dedikert eierstyring. Den årlige dagen kan kombineres med at selskapene også gir mulighet til å informere om sin aktivitet og utvikling. Det heter også at kommunestyret hvert fjerde år skal ha et eierseminar hvor kommunens eierskap er tema. Det er formannskapet som bestemmer tidspunkt og program.

Eiermeldingen presenterer fem punkter som skal vurderes ved valg av kandidater til styreverv. Disse er:

- Hva sier valgkomitéens mandat for dette selskapet?
- Hvilken kompetanse må styret kompletteres med i denne perioden?
- Er det en bestemt type erfaring som er viktig for selskapet nå og i nær framtid?
- Er det spesielle personlige egenskaper vi mener styremedlemmene bør ha?

Det stilles krav om styreinstruks, krav om opplæringstiltak for styremedlemmer, styreevaluering og det forutsettes bruk av valgkomité. Det heter spesifikt at valgkomitéer i selskapene som er eid av Grue kommune, i tillegg til punktene over, skal ta hensyn til habilitetsvurdering ved forslag til kandidater til styreverv. Kommunen stiller følgende generelle kompetansekrav til styremedlemmer:

- God økonomisk innsikt
- Innsikt i selskapets virksomhet og kunnskap om tjenesteområdet
- Personlig integritet
- Lojalitet mot selskapet og styrets beslutninger
- Hvis vedkommende er aktiv folkevalgt i Grue kommune: Kunnskap om habilitetsreglene, nærmere beskrevet i forvaltningslovens kap. 2
- God gjennomføringsevne
- Styrekompetanse
- Forståelse for hvordan styringssystemene i Grue kommune fungerer

Det heter i Eiermeldingen at en egenoppgave for styret er å medvirke til at styret selv er sammensatt og organisert på en slik måte at det best mulig kan utføre de arbeidsoppgavene det har, og at arbeidet baseres på åpenhet, tillit og faglig kompetanse. Eiermeldingen stiller ellers krav om at styret, i begynnelsen av sin styreperiode, skal utarbeide en plan for styreperioden der det spesifiseres hva styret, daglig ledelse og selskapet skal utføre. Denne planen skal være konkret og den skal evalueres årlig. Grue kommune som eier ønsker at planen danner grunnlaget for styrets evaluering av seg selv. I vedlegg til Eiermeldingen finnes oversikt over hva Grue kommune går inn for at styrene skal evaluere, i tillegg til enkelte råd om gjennomføring av styreevaluering. Det er i vedlegget presisert at

styreevalueringen er viktig med hensyn til arbeidet i valgkomitéene. Eiermeldingen har videre et eget vedlegg som beskriver kommunens føringer med hensyn til arbeidet i valgkomitéene.

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. Det er også forklart hva slags funksjon disse dokumentene har. Det anbefales ellers å innføre ordninger med valgkomité for å sikre at styresammensetningen totalt sett gir selskapene den nødvendige erfaring og innsikt 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 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.


6.3 Revisors vurdering

6.3.1 Opplæring i eierskapsforvaltning for folkevalgte

Kommunene gjennomførte folkevalgtopplæring for kommunestyret rett etter valget i 2019. Eierstyring var tema i denne opplæringen som er basert på KS sitt folkevalgtprogram. Vi forstår det også slik at det planlegges ytterligere opplæring med hensyn til eierstyring der KS benyttes, samt en «eierdag» der kommunestyret involveres. En slik eierdag er også omtalt i kommunenes vedtatte eiermelding, og forutsettes arrangert årlig. Dette er et forhold i eiermeldingen som vi ikke kan se at er fulgt opp tidligere år.

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.

Selv om kommunen ikke har fulgt opp sin bestemmelse i eiermeldingen om å arrangere årlige «eierdager», mener vi at kontrollkriterie 5 er etterlevd.

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

6.3.2 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.

Vi er ikke kjent med at det er gjennomført noe mer opplæring i eierstyring i kommunen etter folkevalgtopplæringen etter valget i 2019, som har fokusert på kommunens egen organisering, regler og praktisering av eierstyring. Dette bør derfor være tema for ytterligere opplæring/eierdager. Det vil etter vår mening være rasjonelt å ha et opplæringsopplegg, som blant annet fokuserer på kommunens egen praksis, i løpet av høsten og som leder frem til behandling av ny eiermelding for kommunen.

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, formannskaps- og kommunestyremedlemmenes interesse ettersom det vil gi oversikt over de roller, oppgaver og plikter de har.

Vi mener at kontrollkriterie 6 er delvis etterlevd.

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

6.3.3 Krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene

Både i kommunens egen eierskapsmelding og i den regionale eierskapsmeldingen som kommunen har 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 kommunens egen 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, men dette er et punkt vi mener det vil være nødvendig at eierrepresentantene følger opp også fremover sammen med de andre eierrepresentantene fra Kongsvingerregionen. Vi forstår det ellers slik at kommunen ikke har spesielle rutiner/systematisk oppfølging av at krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene etterleves. Både kommunens eierrepresentanter og kommuneadministrasjonen vil være sentrale med hensyn til slik oppfølging.

Ut fra dette mener vi at det stilles krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene, men at kommunen ikke har rutiner for å sikre at kravene følges opp. Kontrollkriterie 7 er delvis etterlevd.

- 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.

6.3.4 Krav til kompetanseutvikling, evaluering og rapportering for selskapsstyrene

Både i kommunens egen eierskapsmelding og i den regionale eierskapsmeldingen stilles det krav om at nye styrerepresentanter skal få opplæring i styrearbeid i kommunalt eide selskaper. Det stilles videre krav om at det skal utarbeides styreinstruks i selskapene, og styrene etablerer rutiner for å evaluere sitt arbeid. I kommunens egen eierskapsmelding stilles det også krav om at styret skal utarbeide en plan for styreperioden som de skal evaluere sin egen virksomhet i forhold til. Vi kan ikke se at eierstyringsdokumentene er spesielt konkrete med hensyn til rapportering. Dette bør det tas hensyn til når ny eierskapsmelding skal utarbeides.

Når det gjelder oppfølging av at kravene i eierstyringsdokumentene følges opp, kan vi ikke se at kommunen har noe system eller rutiner for å sikre at kravene følges opp. Eventuell oppfølging vil da bli tilfeldig. Også her vil eierrepresentantene være sentrale med hensyn til oppfølging, sammen med årlig rapportering knyttet til selskaper og eierstyring (som også er en KS anbefaling) og årlige eierdager.

Vi mener kommunen har konkretisert hvilke krav den stiller til kompetanseutvikling og evaluering. Det mangler imidlertid krav til rapportering og et system/rutiner for å følge opp de kravene som stilles. Ut fra dette mener vi at kontrollkriterie 8 er delvis etterlevd.






- 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 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?

7.1 Kriterier for problemstilling 3

Følgende er en tabell med de kriterier 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 kriteriet. 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	Eiermelding behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden.
	Kriterie 10	Dersom det ikke legges frem årlige eiermeldinger 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.

7.2 Innhentet data

I **intervju** har vi fått opplyst at det å utvikle regler/rutiner for samhandling og kommunikasjon mellom eierrepresentantene, eierorganene og kommunestyret vil være en av kjerneutfordringene for kommunen fremover. Det behandles relativt ofte saker i politiske organer som gjelder selskapene. Blant annet gjennomgås de enkelte selskapene med hensyn til effektivisering, i 2022. Dette er ifølge kommunens ledelse et eksempel på aktiv eierstyring i regionen. Andre saker kan gjelde endringer i styringsdokumenter og rapportering på økonomi/drift. Ellers har vi fått opplyst at kommunen ønsker å legge den regionale eierskapsmeldingen til grunn ved utarbeidelse av ny lokal eierskapsmelding.

Vi har fått opplyst at valg av eierrepresentanter skjer i de første møtene etter nyvalg. Representantene velges fortrinnsvis blant kommunestyrerepresentantene slik at det er en tett kobling mellom eierrepresentantene og kommunestyret som eier, og det velges vanligvis en representant og en vararepresentant til å representere kommunen i styringsorganene.

Kommunens eiermelding og vedtaket som er gjort i kommunestyret om denne, tilsier at eiermeldingen skal rulleres hvert andre år. Kommunedirektøren skal sørge for at en oppdatert versjon av eiermeldingen er tilgjengelig på kommunens «web». Eiermeldingen fastsetter også at kommunestyret behandler saker til generalforsamling/representantskap, så langt det er praktisk mulig. I forbindelse med beskrivelse av kommunedirektørens rolle og ansvar legges det opp til at kommunedirektøren må opprette dialog med selskapene slik at kommunen sikres de opplysninger som

den har behov for i forbindelse med saksforberedelser. Dette jamfør kommunedirektørens ansvar for en forsvarlig saksutredning. Det heter videre at forholdet til kommunedirektøren ikke er regulert i IKS-loven eller aksjeloven og at det er opp til den enkelte kommune å etablere prosedyrer for dialog. Om eierskapssekretariatet heter det at sekretariatet skal følge opp det enkeltes representantskaps møteplan og påse at saker er ivaretatt i formannskap forut for dette.

I God selskapsstyring i Kongsvingerregionen heter det at kommunene i regionen skal utøve aktivt eierskap, og at utøvelse av eierskapet skal være politisk forankret. Der hvor et selskap utøver tjenester på vegne av kommunene, skal det være jevnlig møter mellom selskapenes administrasjon og deltakerkommunene på administrativt nivå. Eiermøter fremheves ellers som en uformell arena for avklaringer, samordning og informasjonsutveksling mellom eierne og selskap. Det er ikke fastsatt noen spesielle regler om eiermøter, bortsett fra at det skal avholdes eiermøter i forkant av budsjettvedtak i eierorganet. Det anbefales videre å opprette faglige og administrative møteplasser der det er behov for det.

Det er i den regionale eierskapsmeldingen 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 eiermeldingen 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.

--

Vi har undersøkt saker som er behandlet i kommunestyret og formannskap den siste kommunestyreperioden. Det er behandlet en del saker som gjelder organisering av selskaper og samarbeid og endringer i selskapsavtaler. Det er også sporadisk behandlet saker som omhandler økonomirapportering fra selskaper og annet. Ellers har vi sett at det behandles saker som gjelder valg av eierrepresentanter og styremedlemmer i ulike samarbeid og selskaper. Dette skjer vanligvis tidlig i valgperioden.

7.3 Revisors vurdering

7.3.1 Hyppighet på behandling av eierskapsmeldinger i kommunestyret

Gjeldende eierskapsmelding er behandlet i kommunestyret i 2016. Denne eierskapsmeldingen legger opp til at eierskapsmeldinger skal rulleres annethvert år. Ut ifra bestemmelsene i eiermeldingen skal kommunedirektøren sørge for at en til enhver tid oppdatert versjon av eiermeldingen er tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Det er ikke fremlagt en egen eierskapsmelding for kommunestyret etter dette, selv om det var påbegynt et arbeid på dette i 2018. Kravet om at det skal legges frem eierskapsmelding minst en gang per valgperiode tråde i kraft høsten 2019.

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 kommuneloven § 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 kommunen. Det innebærer at sittende kommunestyre foreløpig ikke har tatt stilling til kommunens prinsipper og praksis for eierstyring.

Kommunen har ikke fulgt sine egne føringer med hensyn til hyppigheten på eierskapsmeldinger og/eller bekjentgjøring av denne. Det er heller ikke behandlet noen lokal eierskapsmelding i inneværende valgperiode. Ettersom den regionale eiermeldingen er behandlet, og må antas å være førende for den eiermeldingen kommunen selv planlegger å utarbeide, mener vi likevel at kontrollkriterie 9 er delvis etterlevd.


 Eiermelding behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden.

7.3.2 Årlig rapportering om eierskap

Det behandles i liten grad årsrapporter og regnskap fra selskapene i kommunestyret og formannskapet. Det er mer vanlig at det behandles saker som gjelder organisering og revidering av selskapsavtaler etc. Det legges ikke frem rapporter vedrørende status for selskapene og samarbeidene kommunen har interesse i, og vi har fått opplyst at det å utvikle regler/rutiner for samhandling og kommunikasjon mellom eierrepresentantene, eierorganene og kommunestyret vil være en av kjerneutfordringene for kommunen fremover. Vi mener det allerede finnes noen regler for dette. Blant annet at eiermeldingen skal rulleres hvert annet år, og at saker som skal opp i eierorganene skal behandles i kommunestyret på forhånd. Her er det imidlertid viktig at omfanget av informasjon og rapportering tilpasses det behovet som finnes i Grue kommune, og det må være kommunestyret som bestemmer hva som er tilstrekkelig.

Vi mener at en årlig, samlet rapport om tilstanden i selskapene er en god løsning. Dette er «lettutgaven» av KS sin anbefaling om at det bør legges frem en årlig eiermelding. En slik rapport bør ta for seg endringer, spesielle saker og økonomi i selskapene. Den bør også ha en kort evaluering av hvordan kommunens systemer for eierstyring har fungert. Om ikke hvert år, så i alle fall med jevne mellomrom. Dette gir kommunestyret mulighet til å gi innspill til gjeldende praksis.


Vi mener at kontrollkriterie 10 ikke er etterlevd.

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

7.3.3 Revidering av styringsdokumenter

Vi ser av vår gjennomgang av saker i kommunestyret at det blir behandlet saker som gjelder organisering, selskapsavtaler og andre forhold som vedrører enkeltsekskap 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 avtalene 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. Vi kan ikke se at kommunen har noe system/rutine for dette, og en oppfølging av dette vil være naturlig å legge til en administrativ ressurs/eierskapssekretariat.

Styringsdokumentene blir revidert, men kommunens oppfølging på egne vegne er ikke på plass. Ut fra dette vurderer vi at kontrollkriterie 11 er delvis etterlevd.

 At styringsdokumenter og avtaler som gjelder eierskap revideres jevnlig.

7.3.4 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 andre som representerer kommunen i ulike eierorgan er folkevalgte som sitter i kommunestyret.

Vi mener at kontrollkriterie 12 er etterlevd.

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

7.3.5 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. Ut fra hva vi har fått opplyst er det noe tilfeldig om innkallinger sendes til kommunene eller direkte til eierrepresentantene, og det er ingen fast rutine for behandling av innkallinger og/eller dokumenter som kommer fra selskapene. Vi har også fått tilbakemelding fra kommuneledelsen i Grue kommune om at innkallingsfristene ikke oppleves som utfordrende. Vi kan da heller ikke se at anbefalingen i den regionale eierskapsmeldingen, om å vedtaksfeste innkallingsfrister, følges opp av kommunen.

Hvorvidt fristene er tilstrekkelige eller ikke, er etter vår mening tett knyttet til rutinene for eierstyring i kommunen. Der saker som skal opp i generalforsamling eller representantskapsmøter behandles i formannskap/kommunestyret før eierrepresentanten møter i eierorganene, vil minimumsfristene i loven sannsynligvis være for kort. Der eierrepresentantene er gitt myndighet til å avgjøre sakene selv, er det større mulighet for at fristene er tilstrekkelige. I Grue kommune tilsier eiermeldingen at saker som skal opp i eierorganene først skal behandles i kommunestyret/eventuelt formannskapet. Dersom Grue kommune velger å beholde denne bestemmelsen for eierstyring fremover, mener vi det vil være hensiktsmessig å følge opp intensjonene i den regionale eierskapsmeldingen om å få vedtektsfestet innkallingsfrister som sikrer en forsvarlig saksbehandling i kommunen.

Kommunen kan knyttes til kravet om at innkallingsfrister tas inn i selskapsvedtektene gjennom den regionale eierskapsmeldingen. Vi kan imidlertid ikke se at dette følges opp i særlig grad i kommunen. Vi mener at kontrollkriterie 13 er delvis etterlevd.

- 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 Konklusjon

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

Vi konkluderer med at kommunen har en vei å gå for å få på plass et overordnet system, tydelige 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 Eiermelding 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 Eiermelding fra 2016 er utdatert og vi mener at kommunens formål/strategi for eierskap/deltagelse i det enkelte selskap/samarbeid bør fremgå mer tydelig enn hva tilfellet er i gjeldende Eiermelding. Det er foreløpig ikke fremlagt noen eierskapsmelding for kommunestyret i inneværende valgperiode slik kommuneloven krever.
- Kommunens Eierstyringsdokumenter favner bredt, og omfatter både selskaper og en oversikt over samarbeid som kommunen er engasjert i. Vi mener likevel at dokumentene ikke viser et komplett bilde av kommunens Eierinteresser, samt at kommunens eierskapsmelding bør omfatte mer informasjon om det enkelte samarbeid enn hva tilfellet er i gjeldende Eiermelding.
- Organiseringen av kommunens Eierstyring er i prinsippet nedfelt i Eiermeldingen fra 2016 og vedtaket som ble gjort i den forbindelse. Det er sentrale forhold fra Eiermeldingen som vi ikke kan se at er fulgt opp. Dette er at saker som skal opp i generalforsamling/representantskap skal behandles i kommunestyret, og at vedtak her gir fullmakt til Eierrepresentantene. Det er videre at det skulle opprettes et eierskapssekretariat som skulle forberede saker til Eierorganet, følge opp møteplanene i selskapene og sikre at sakene blir forsvarlig behandlet i kommunen. Det er også uklart for oss om kommunestyrevedtaket om å delegerer til formannskapet å være det operative Eierorganet, er effektivt.
- Kommunen har ikke fastsatt egne rutiner for Eierstyring, utover det som er nedfelt i Eiermeldingene. Hverken for administrasjonens oppfølging av Eierforvaltningen eller for Eierrepresentantenes virke. En forsvarlig Eierstyring krever en viss administrativ bistand og det bør utarbeides skriftlige rutiner tilpasset organiseringen av Eierstyringen. Rutinene bør evalueres med jevne mellomrom.
- Kommunen har ellers utarbeidet sine Eierstyringsdokumenter med utgangspunkt i KS sine anbefalinger.

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 kommunestyret tidlig i valgperioden. Opplæringen til nå i valgperioden har vært generell og knyttet til KS sitt folkevalgprogram. 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. Ifølge kommunens vedtatte Eiermelding skal det arrangeres årlige «eierdager» i kommunen. Dette er foreløpig ikke fulgt opp.

- Kommunens egen eierskapsmelding og den regionale eierskapsmeldingen inneholder generelle krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene. I begge Eiermeldingene 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. Vi forstår det slik at kommunen ikke har spesielle rutiner/systematisk oppfølging av at krav til sammensetning og kompetanse i selskapsstyrene etterleves.
- Vi mener at kommunens dokumenter for Eierstyring angir krav til selskapsstyrene når det gjelder kompetanse, opplæring og evaluering av styrets arbeid, mens de kunne vært tydeligere med hensyn til krav om rapportering. Når det gjelder oppfølging av at kravene i Eierstyringsdokumentene følges opp, kan vi ikke se at kommunen har noe innarbeidet system eller rutiner for å sikre dette.

Vi konkluderer med at kommunen også har en vei å gå når det gjelder rutiner for rapportering og kommunikasjon mellom kommunestyret, Eierrepresentanter og selskapene som sikrer kommunestyret reell innflytelse på Eierstyringen. Følgende kommentarer kan knyttes til problemstillingen:

- Eiermeldingen som ble vedtatt i 2016 skisserte at Eiermeldingen skal rulleres annen hvert år. Dette er ikke fulgt opp, men forutsatt at kommunen legger frem en lokal Eiermelding innen høsten 2023 vil kommunen likevel tilfredsstillende minstekravet i kommuneloven om minst en Eiermelding i hver valgperiode.
- Det gjennomføres ingen årlig rapportering til de folkevalgte vedrørende status på selskaper og samarbeid som Grue kommune har Eierinteresse i, slik KS anbefaler.
- Vi kan ikke se at kommunen har noe system/rutine som sikrer at styringsdokumenter og avtaler som gjelder Eierkap revideres. Styringsdokumenter og avtaler må løpende vurderes opp mot kommunens egne målsettinger, krav og behov, og det er kommunen selv som gjennom sine Eierrepresentanter må være pådriver for å få gjort eventuelle endringer.
- 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 i større grad er sikret representasjon fra kommunen der valgt/utnevnt representant ikke kan møte.
- Kommunen følger ikke noen fast rutine for behandling av innkallinger og dokumenter til Eierorganene. Vi har fått tilbakemelding på at innkallingsfrister for møter i Eierorganene ikke har vært opplevd som noe problem for kommunen. Det mener vi at hadde stilt seg annerledes dersom kommunen hadde fulgt opp bestemmelsen i den vedtatte Eiermeldingen, om at saker som skal opp i Eierorganene først skal behandles i kommunestyret. Dersom Grue kommune velger å beholde denne bestemmelsen for Eierstyring fremover, mener vi det vil være

hensiktsmessig å følge opp intensjonene i den regionale eierskapsmeldingen om å få vedtektsfestet innkallingsfrister som sikrer en forsvarlig saksbehandling i kommunen.

9 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, omfatte alle selskaper/samarbeid hvor kommunen har eierinteresser, beskrive formålet med eierskap/deltagelse i det enkelte selskap/samarbeid og ellers følge de anbefalinger som kommunesektoren selv legger til grunn.
2. At bestemmelsene i kommunes eierstyringsdokumenter følges opp ved tydelig organisering, delegering av oppgaver og rutiner for gjennomføring. Det vil være behov for administrativ bistand for tilrettelegging for eierstyring og oppfølging av bestemmelsene i Eiermeldingen. Vi anbefaler at det utarbeides skriftlige rutiner for dette som er tilpasset valgt organisering.
3. 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.
4. Opplæring om eierskapsforvaltning bør gjennomføres tidlig i hver valgperiode, og omfatte informasjon om både generelle forhold og kommunens egen organisering og praksis for eierstyring.
5. Kommunen bør vurdere å innføre faste rutiner for oppfølgingen av de krav kommunene stiller til sammensetning og kompetanse, opplæringstiltak og evaluering i/av selskapsstyrene. Både eierrepresentanter og kommuneadministrasjon vil være sentrale med hensyn til slik oppfølging.
6. Å innføre årlig rapportering som omfatter tilstanden i selskapene og en evaluering av hvordan kommunens systemer og rutiner for eierstyring har fungert.
7. Å innføre rutiner som sikrer at styringsdokumenter og avtaler med selskaper/samarbeider vurderes mot kommunens målsettinger, krav og behov, og at det fremmes forslag om endringer når det er aktuelt.

10 Ordfører og kommunedirektørens uttalelse

Kommuneloven pålegger kommunen å behandle eierskapsmelding minst en gang i løpet av en kommunestyreperiode, og dette blir ivaretatt gjennom den behandlingen av eierskapsmelding som nå er påbegynt med oppstartsvedtak i kommunestyret.

Kommunestyret vedtok 12. september følgende:

«Kommunedirektør utarbeider ny eierskapsmelding og framlegger denne for kommunestyret i løpet av 2022.

Tidligere vedtatt regional eierskapsmelding skal legges til grunn for utarbeidelsen av ny kommunal eiermelding. Anbefalinger som måtte framkomme i revisjon av overordnet eierstyring skal søkes innarbeidet i den nye eierskapsmeldingen.»

Forut for dette har kommunestyret i perioden også behandlet og vedtatt en regional eierskapsmelding som er lik for kommunene i Kongsvingerregionen.

Kommunedirektøren er enig i revisjonens funn og vurderinger når det gjelder behovet for oppdatering av eierskapsmeldingen, og tydeliggjøring av strategier for det enkelte selskap/samarbeid i denne.

En ny eierskapsmelding må gi oppdaterte føringer og rutiner for oppfølging av selskapene og forankring av representantskapene mot kommunestyret, samt gi grunnlag for å etablere lokalt administrativt eierskapssekretariat i tråd med regional eierskapsmelding. Dette vil gi en organisering som styrker muligheten til å etterleve de retningslinjer som settes for eierstyringen i eierskapsmeldingen. Det må forventes at disse vil ligge tett opp til regional eierskapsmelding, som kommunestyret altså har vedtatt skal ligge til grunn for den nye kommunale eierskapsmeldingen.

Kommunedirektøren slutter seg til revisjonens anbefalinger slik de framkommer i rapporten, og vil følge opp disse i arbeidet med utarbeidelse av ny kommunal eierskapsmelding i tråd med kommunestyrets vedtak.

Ole Frode Mikkelsgård
kommunedirektør
Grue kommune

11 Referanser

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

KS (2019): Folkevalgtopplæring – Organisering av oppgaveløsningen (PowerPoint)

Kongsvingerregionen (2017): God selskapsstyring i Kongsvingerregionen.

Kongsvingerregionen (2021): Regional eierskapsmelding.

Grue kommune (2016): Eiermelding 2016, strategi for utvikling, styring og forvaltning av Grue kommunens eierinteresser

Grue kommune (2018): Eiermelding 2018, strategi for utvikling, styring og forvaltning av Grue kommunens eierinteresser (utkast)

Vedlegg A: Revisjonskriterier

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 20 og 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 Eiermeldinger 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.
2. Eiermeldingen 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 eiermeldingen. 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. Eiermelding behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden.
10. Dersom det ikke legges frem årlige eiermeldinger, 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.