

17 NOV 2014

Jnr.: 5-92/14 Arkiv: 415.10.3

Saksbehandler: Postboks 84, 2341 Løten

Telefon: 62 43 58 00

www.hedmark-revisjon.no

post@hedmark-revisjon.no

Org.nr.: 974 644 576 MVA

Bankgiro: 1822.46.49505

Glåmdal sekretariat IKS, ved Torgun M. Bakken

Saksbeh.:
Mathias Grendahl Sem

Direkte tlf.:
62 80 81 35

Deres ref.:

Vår ref.:
Prosj. 990 912

Dato:
17 november 2014

Rapport fra gjennomført selskapskontroll

Vedlagt følger sluttrapport fra gjennomført selskapskontroll i GIR IKS.

Rapporten oversendes kontrollutvalget for videre behandling.

Vennlig hilsen


Lina Kristin Høgås
oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

Selskapskontroll 2014

Utarbeidet av Hedmark Revisjon IKS
på vegne av kontrollutvalgene i
kommunene Eidskog, Kongsvinger,
Nord-Odal og Sør-Odal

SELSKAPSKONTROLL

Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap



Hedmark  Revisjon IKS

Postadresse: Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
Hjemmeside: www.hedmark-revisjon.no
E-post: post@hedmark-revisjon.no

Org.nr: 974 644 576 MVA

Forord

Denne rapporten er resultatet av en bestilling fra kontrollutvalgene i kommunene Eidskog, Kongsvinger, Nord-Odal og Sør-Odal

Rapportutkastet har vært sendt på høring til kommunenes eierrepresentanter i selskapet (representantskapsmedlemmene), samt selskapet ved daglig leder og styreleder.

Høringsuttalelsene fremkommer av rapporten.

Rapporten, som utgjør prosjektets sluttprodukt, avleveres herved til revisjonens oppdragsgivere, kontrollutvalgene i kommunene Eidskog, Kongsvinger, Nord-Odal og Sør-Odal.

Forvaltningsrevisor Mathias Grendahl Sem har vært utøvende revisor for prosjektet og har ført rapporten i pennen. Lina Kristin Høgås har vært oppdragsansvarlig revisor for prosjektet og har kvalitetssikret arbeidet.

Hedmark Revisjon IKS ønsker å takke kommunenes eierrepresentanter, selskapets styre og administrasjon for nødvendig tilrettelegging og bistand i prosjektforløpet. Vi takker samtidig de nevnte kontrollutvalgene for oppdraget.

Kongsvinger, 17.11.2014



Lina Kristin Høgås

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Mathias Grendahl Sem

Utøvende forvaltningsrevisor

Innhold

SAMMENDRAG	V
1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	VII
2 KORT OM SELSKAPET	VII
2.1 SENTRALE ØKONOMISKE TALL FOR GIR	VIII
3 FORMÅLET MED SELSKAPSKONTROLLEN	VIII
4 PROBLEMSTILLINGER	IX
5 METODE.....	IX
6 KONTROLLKRITERIER.....	IX
6.1 INNLEDNING	IX
6.2 LOV OM INTERKOMMUNALE SELSKAPER.....	X
6.2.1 Representantskap	X
6.2.2 Selskapsavtale	X
6.3 KS ANBEFALINGER OM EIERSKAP, SELSKAPSLEDELSE OG KONTROLL AV KOMMUNALT EIDE SELSKAPER OG FORETAK M.M.....	XI
6.2.3 Opplæring og informasjon til folkevalgte.....	xi
6.3.2 Utarbeidelse av eierskapsmeldinger	xii
6.3.3 Sammensetning og funksjon til eierorgan.....	xii
6.3.4 Kompetansebehov og valg av styret	xiii
6.3.6 Kjønnnsrepresentasjon i styrene	xiii
6.3.6 Utarbeidelse av etiske retningslinjer.....	xiv
6.4 OPPSUMMERING – KONTROLLKRITERIER.....	XIV
7 INNHENTEDE DATA OG VURDERING	XVI
7.1 LOV OM INTERKOMMUNALE SELSKAPER.....	XVI
7.1.1 Representantskap	xvi
7.1.2 Selskapsavtale	xvi
7.2 KS ANBEFALING OM EIERSKAP, SELSKAPSLEDELSE OG KONTROLL AV KOMMUNALT EIDES SELSKAPER OG FORETAK M.M.....	XVII
7.2.1 Opplæring og informasjon til folkevalgte.....	xvii
7.2.2 Utarbeidelse av eierskapsmelding	xviii
7.2.3 Sammensetning og funksjon til eierorgan	xix

7.2.4	<i>Kompetansebehov og valg av styre</i>	xx
7.2.5	<i>Kjønnsrepresentasjon i styrene</i>	xx
7.2.6	<i>Utarbeidelse av etiske retningslinjer</i>	xxi
8	KONKLUSJON	xxi
9	HØRINGSUTTALELSER	xxiii
9.1	SELSKAPETS HØRINGSUTTAELSE	xxiii
9.2	REPRESENTANTSKAPETS HØRINGSUTTAELSE	xxiii
10	KILDER	xxiv

Sammendrag

Kontrollutvalgene i kommunene Eidskog, Kongsvinger, Nord-Odal og Sør-Odal vedtok i sine respektive møter i mars 2014, å bestille selskapskontroll i Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap fra Hedmark Revisjon med følgende problemstillinger:

1. Fører kommunene kontroll med sine eierinteresser?
 - a. Har kommunene etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - b. Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
2. Utøves kommunenes eierinteresser i samsvar med kommunestyrenes vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

Vi har besvart problemstillingen ved innhenting og vurdering av informasjon i egenerklæringer fra kommunenes eierrepresentanter og selskapets styre, intervju med daglig leder, dokumenter tilsendt fra daglig leder og fra de aktuelle kommuner.

Innhentede data er vurdert opp mot kontrollkriterier utledet fra lov om interkommunale selskaper samt KS anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak.

Undersøkelsen viser at kommunene som eiere, i de aller fleste tilfellene, har sikret etterlevelse av kontrollkriteriene. De avvik som er funnet, med anbefalinger oppsummeres under:

Funn

- Kommunene Nord-Odal, Sør-Odal og Eidskog har alle mangler ved sine eierskapsmeldinger.

Nord-Odal mangler prinsipper for eierstyringen og en selskapsstrategi knyttet til det enkelte selskap som de har eierinteresser i. Deres formålsdiskusjon knyttet til de konkrete selskapene er også vag og kan virke mer som en innføring i hva selskapene driver med.

Sør-Odal mangler en selskapsstrategi som er direkte knyttet opp mot det enkelte selskapet som kommunen har eierinteresser i. Formålsdiskusjonen er heller ikke knyttet opp mot det enkelte selskap.

Eidskog har enkelte mangler knyttet til det juridiske styringsgrunnlaget til de ulike selskap og styringsformene, da de blant annet ikke har med noe om kommunale foretak eller stiftelser.

Anbefalinger

- Etter revisors vurderinger bør Nord-Odal utarbeide konkrete prinsipper for eierstyringen. De bør også spisse sine formuleringer rundt formålsdiskusjonen og utarbeide selskapsstrategier som er knyttet direkte opp mot det enkelte selskap. Kommunen kan også vurdere å utarbeide en ny eierskapsmelding da den nåværende er fra 2011 og det anbefalte er en årlig revidering.

Sør-Odal bør vurdere å etablere en selskapsstrategi knyttet opp til det enkelte selskap. Også formålsdiskusjonen bør på samme måte knyttet opp mot det enkelte selskap. Kommunens eierskapsmelding er fra 2012, så de kan også vurdere en revidering av nåværende melding.

Eidskog kan vurdere å supplementere sin nåværende eierskapsmelding med mer informasjon om det juridiske styringsgrunnlaget for de manglene selskaps og styringsformene.

Etter revisors vurderinger kan både Nord-Odal og Eidskog vurdere å flette dokumentet «God selskapsstyring» inn i sine eierskapsmeldinger for og kun forholde seg til ett oversiktlig dokument.

Funn

- Kommunene Eidskog og Kongsvinger er ikke representert med øverste politisk ledelse i representantskapet.

Anbefalinger

- Kommunene kan vurdere å utnevne ordfører eller varaordfører som representantskapsmedlem. Ved å være representert med øverste politisk ledelse kan kommunikasjonen mellom representantskapet og kommunestyret bli styrket.

1 Bakgrunn for prosjektet

I henhold til kommuneloven § 77 femte ledd skal kontrollutvalget påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Kontrollutvalgene i kommunene Eidskog, Kongsvinger, Nord-Odal og Sør-Odal vedtok i mars 2014 å bestille selskapskontroll i Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap fra Hedmark Revisjon. I den forbindelse vises det til kontrollutvalgssak 17/2014 (Eidskog), kontrollutvalgssak 22/2014 (Kongsvinger), kontrollutvalgssak 17/2014 (Nord-Odal) og kontrollutvalgssak 17/2014 (Sør-Odal).

2 Kort om selskapet

Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap (GIR) er et interkommunalt selskap (IKS) eid av kommunene Eidskog, Kongsvinger, Nord-Odal og Sør-Odal. Selskapets administrasjon har kontor i Sør-Odal kommune. I 2013 hadde GIR 29,2 årsverk. Årsverkene fordeler seg på drift av gjenvinningsstasjoner og omlastningsanlegg, sjåførere, samt på administrative funksjoner og ledelse.

Formålet til Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap er fastsatt i selskapsavtalen. Her heter det blant annet at:

«Selskapets hovedformål er å utføre tjenester for sine eiere, knyttet til renovasjon og innsamling av husholdningsavfall i eierkommunene. Selskapet skal være en pådriver for fremtidsrettede og miljømessige gode løsninger for avfallshåndtering. Selskapet skal også være en pådriver for avfallsminimering, gjenbruk, gjenvinning og forsvarlig sluttbehandling av avfallet».

Styret i GIR består pr. dags dato av fem medlemmer, en fra hver eierkommune og en representant for de ansatte. Representantskapet i GIR består pr. dags dato av ti medlemmer, fire av dem representerer Kongsvinger kommune, mens kommunene Eidskog, Nord-Odal og Sør-Odal alle er representert med to medlemmer hver.

2.1 Sentrale økonomiske tall for GIR

	2013	2012	2011	2010
Årsresultat	572 581	2 612 392	5 176 083	-1 000 612
Langsiktig gjeld	22 542 116	29 231 557	34 384 599	23 337 082
Egenkapital	10 101 837	9 529 316	6 916 924	1 740 841
Sum egenkapital og gjeld	33 216 534	38 760 873	41 301 523	25 077 923
Egenkapitalprosent	30,4 %	24,6 %	16,7 %	6,9 %

3 Formålet med selskapskontrollen

Når kommuner velger å organisere tjenester i et interkommunalt selskap, stilles det krav til styring gjennom etablering av formelle styringsorganer som sikrer selskapet den nødvendige autonomi for å fungere som et selvstendig rettssubjekt.

Formålet med selskapskontroll er å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser utøver myndighet i henhold til bestemmelser i aktuelle lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og forutsetninger og i tråd med etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse. Kontrollen avgrenses derfor mot en undersøkelse av representantskapet, styret og daglig leder.

4 Problemstillinger

Følgende problemstillinger er satt opp for selskapskontrollen i Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap:

1. Fører kommunene kontroll med sine eierinteresser?
 - a. Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?
 - b. Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
2. Utøves kommunenes eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse.

5 Metode

Denne selskapskontrollen er gjort i overensstemmelse med kommuneloven §§ 77 og 80 om gjennomføring av selskapskontroll, samt forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14. Den er gjennomført med utgangspunkt i «selskapskontroll fra a-å» (praktisk veileder) utarbeidet av arbeidsgruppe for selskapskontroll og behandlet av Norges kommunerevisjonsforbunds styre 11. mai 2010.

Rapporten bygger på egenerklæringer mottatt fra representantskapsmedlemmene og styret, intervju med daglig leder og mottatte dokumenter fra daglig leder og de aktuelle kommunene.

6 Kontrollkriterier

6.1 Innledning

Kontrollkriterier er krav eller forventinger som funnene i selskapskontrollen skal vurderes opp mot. Disse skal være utledet fra autoritative kilder innenfor det reviderte området, og kan eksempelvis være lovverk, politiske vedtak m.v.

I denne selskapskontrollen har vi utledet kontrollkriterier fra følgende kilder:

1. Lov om interkommunale selskaper (2000).

2. KS anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak.

Problemstillingene i selskapskontrollen rettet seg mot kontroll med og utøvelse av kommunenes eierinteresser i Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap, jf. Punkt 4. Til en viss grad vil problemområdet også berøre kommunenes utøvelse av eierinteresser i sin alminnelighet. Det anses uhensiktsmessig å dra et klart skille mellom de to problemstillingene da de glir noe over i hverandre, og kilder for kontrollkriterier også til dels er overlappende. Problemstillingene skal derfor besvares ved at data vurderes opp mot konkrete kontrollkriterier utledet fra de ovennevnte kildene. I pkt. 6.2 til 6.4 vil vi gjøre rede for relevante bestemmelser og anbefalinger i disse kildene. De konkrete kontrollkriteriene som er utledet fra bestemmelsene og anbefalingene framgår i en liste i pkt. 6.5.

6.2 Lov om interkommunale selskaper

I det følgende gjøres rede for revisors utvalgte kontrollkriterier relatert til lovverket.

6.2.1 Representantskap

Av § 6 i lov om interkommunale selskaper går det frem at selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere (kommuner) er representert med minst én representant. Vedkommende kommunestyret oppnevner selv sine representanter. Representantskapets medlemmer velges for fire år om ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. I § 7 i angitte lov slås det fast at representantskapet er selskapets øverste myndighet og at det årlig bl.a. skal behandle selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan.

6.2.2 Selskapsavtale

I henhold til § 4 i lov om interkommunale selskaper skal det opprettes en skriftlig selskapsavtale. For de enkelte deltakere skal kommunestyret selv vedta avtalen. Det fremgår av nevnte paragraf at selskapsavtalen minst skal angi følgende:

1. selskapets foretaksnavn
2. angivelse av deltakerne
3. selskapets formål
4. den kommune der selskapet skal ha sitt hovedkontor

5. antall styremedlemmer
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser ovenfor selskapet
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsdel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen
8. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
9. annet som ved lov skal fastsettes i selskapsavtalen

6.3 KS anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt eide selskaper og foretak m.m

KS har utarbeidet 19 anbefalinger for eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt eide selskaper. Revisor har sett nærmere på de anbefalingene som anses mest sentrale og relevante for denne selskapskontrollen (nr. 1, 2, 7, 8, 9, 10, 15, og 18).

6.2.3 Opplæring og informasjon til folkevalgte

Det påpekes i KS sine anbefalinger at det har skjedd en jevn økning av antall selskaper i kommunal sektor. Parallelt viser studier at politikere fortsatt har liten eller manglete kompetanse knyttet til de juridiske eierstyringsmulighetene som ligger i lov om interkommunale selskaper/aksjeloven og andre deler av selskapslovgivningen. Det fremheves som viktig at de folkevalgte får innsikt i ulike roller man innehar som både folkevalgt og i mange tilfeller som f.eks. styremedlem og representantskaps/generalforsamlingsmedlem. KS har derfor inntatt en anbefaling om obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte.

Av KS anbefalinger nr. 1 fremgår bl.a.:

«Kommuner bør som en del av folkevalgtopplæring gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminar for samtlige folkevalgte i de ulike aspektene knyttet til eierstyring av utskilt virksomhet. Den første opplæring bør gjennomføres i løpet av de første 6 måneder av valgperioden og senere med oppfølging etter 2 år. [...]»

6.3.2 Utarbeidelse av eierskapsmeldinger

KS anbefaling nr. 2 omhandler utarbeidelse av eierskapsmelding. En eierskapsmelding beskrives som et overordnet politisk styringsinstrument for virksomheten som er lagt til et annet rettssubjekt, slik som et aksjeselskap eller interkommunalt selskap.

Av KS anbefaling nr. 2 fremgår det blant annet:

«Kommuner skal foreta en politisk gjennomgang av virksomheten som er organisert som selvstendige rettssubjekter eller interkommunale organer gjennom utarbeidelse av en Eiermelding. Eierskapsmeldingen bør gjennomgås og eventuelt revideres hvert år i kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal følges av strategier og formål/selskapsavtale for det enkelte selskap.»

En Eiermelding bør, ifølge anbefalingen, som minimum ha følgende tre hovedpunkter:

1. Oversikt over kommunens virksomhet som er lagt i selskaper og samarbeid.
2. Politisk (prinsipper for Eierstyring) og juridiske styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps og samarbeidsformer.
3. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene

KS tilkjenner at en hensikt med eierskapsmeldingene er å tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar samt å kunne gi mer overordnede styringssignaler til selskapsstyrende.

6.3.3 Sammensetning og funksjon til Eierorgan

KS anbefaling nr. 7 omhandler sammensetningen og funksjonen til Eierorganet. Anbefalingen tar utgangspunkt i at Eierstyringen skal skje gjennom Eierorganet, dvs. representantskapet/generalforsamlingen, og ikke i styrene.

KS anbefaling nr. 7 lyder slik:

«For aksjeselskap og interkommunale selskaper anbefales det at kommunestyret oppnevner politisk ledelse som selskapets Eierrepresentanter i Eierorganet. Eierutøvelsen skal speile kommunestyrets samlede/flertallsbeslutning. Det er sentralt at det opprettes en forutsigbar og klar kommunikasjon mellom Eierorgan og kommunestyre i forkant av generalforsamling/representantskapsmøte.»

I tillegg til representantskapsmøte/generalforsamling kan det arrangeres andre Eiermøter, for eksempel for å drøfte en sak, men uten at det blir fattet formelle vedtak. Av KS anbefaling nr. 8 fremgår bl.a. følgende:

«De formelle eiermøtene er enten generalforsamling eller representantskap, men det kan også innkalles til eiermøter i tillegg til disse.»

6.3.4 Kompetansebehov og valg av styret

KS anbefaling nr. 9 omhandler kompetansebehov og profesjonalitet i styret, mens KS anbefaling nr. 10 omhandler sammensetning og valg av styre.

I KS anbefaling nr. 9 heter det:

«Det er eiers ansvar å sørge for at styret sammensettes og gis de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ. Et profesjonelt styre som kollegium består av personer med egnede personlige egenskaper som utfyller hverandre kompetansemessig.»

Av KS anbefaling nr. 10 fremgår bl.a.:

«Ved valg av styre til selskaper organisert etter aksjeloven og lov om interkommunale selsaker bør det vedtektsfestes bruk av valgkomité hvor formålet er å sikre sammensetningen av styre med komplementære kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet.»

KS tilkjenner at det er eiers ansvar å sikre et styre med nødvendig kompetanse til å lede selskapet i tråd med eiers formål. Sammensetningen av styret bør gjøres ut fra at styret er et kollegialt organ og bør velges ut fra formelle krav til kompetanse og selskapets egenart. Bruk av valgkomité vil også bidra til å sette fokus på behovet for komplementær kompetanse og bidra til å rendyrke eiers styring av selskapet gjennom de formelle eierorganer og styrets rolle som ansvarlig for selskapet.

6.3.6 Kjønnrepresentasjon i styrene

KS anbefaling nr. 15 gjelder kjønnrepresentasjon i styrene, og knytter seg direkte til lovgivningen vedrørende dette. I § 10 i lov om interkommunale selskaper gis aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret tilsvarende anvendelse for interkommunale selskaper. Følgende regler gjelder for kjønnrepresentasjon i styret for interkommunale selskap:

1. Har styret to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert.
2. Har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.

3. Har styret seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.
4. Har styret ni medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst fire, og har styret flere medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst 40 prosent.
5. Reglene i nr. 1 til 4 gjelder tilsvarende ved valg av varamedlemmer.

6.3.6 Utarbeidelse av etiske retningslinjer

KS anbefaling nr. 18. gjelder utarbeidelse av etiske retningslinjer. Det påpekes at kommunale selskaper forvalter felleskapets ressurser, og at forvaltningen skal skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt, og handler om demokratisk legitimitet.

Anbefalingen lyder slik:

«Det anbefales at eier påser at selskapsstyrende utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.»

Videre er det påpekt i KS anbefaling at hva som skal anses som samfunnsansvarlig forretningsdrift, vil variere fra selskap til selskap. Etiske retningslinjer bør derfor, ifølge anbefalingen, utarbeides i det enkelte selskap.

6.4 Oppsummering – kontrollkriterier

Med bakgrunn i overnevnte bestemmelser og anbefalinger har vi utledet 13 konkrete kontrollkriterier som innhentede data vil bli vurdert opp mot. Kontrollkriteriene nr. 1 til 4 er utledet fra lov om interkommunale selskaper. Kontrollkriteriene nr. 5 til 13. er utledet av KS anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt eide selskaper.

1. Hver deltakerkommune skal være representert med minst én representant i representantskapet og vedkommende kommunestyre oppnevner selv sin/sine representanter.
2. Representantskapet skal årlig behandle selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan.
3. For interkommunale selskaper skal det opprettes en skriftlig selskapsavtale som skal vedtas av kommunestyret i hver deltakerkommune.
4. Selskapsavtalen skal minst angi følgende:

- a) selskapets foretaksnavn
 - b) angivelse av deltakerne
 - c) selskapets formål
 - d) den kommune der selskapet skal ha sitt hovedkontor
 - e) antall styremedlemmer
 - f) deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser ovenfor selskapet
 - g) den enkelte deltakers eierandel og plikt til å foreta andre ytelser ovenfor selskapet
 - h) antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
 - i) annet som ved lov skal fastsettes i selskapsavtalen
5. Den/de som representer kommunen i eierorganet bør ha opplæring i de styringsmulighetene som finnes for den aktuelle selskapsformen.
 6. Den enkelte kommunen bør ha en eierskapsmelding som bør inneholde:
 - a) En oversikt over alle selskaper
 - b) Prinsipper for eierstyring.
 - c) Juridisk styringsgrunnlag for de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
 - d) Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene.
 7. Den enkelte kommune bør utøve sitt eierskap gjennom eierorganet, det vil si representantskapet, men det kan i tillegg gjennomføres eiermøter.
 8. Det bør opprettes en forutsigbar og klar kommunikasjon mellom kommunestyre og eierorgan i forkant av representantskapsmøte. Kommunen bør representeres ved politisk ledelse i representantskapet.
 9. Eierne bør sørge for et kompetent styre med komplementær kompetanse.
 10. Valg til styret bør skje ved hjelp av valgkomité.
 11. Eierne i interkommunale selskaper skal påse at lovkravet om kjønnsrepresentasjon i styret overholdes.
 12. Eierne bør påse at styret utarbeider og årlig drøfter/reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.

7 Innhentede data og vurdering

7.1 Lov om interkommunale selskaper

I det følgende vil vi vurdere etterlevelsen av kontrollkriteriene som er utledet av aksjeloven.

7.1.1 Representantskap

I henhold til kontrollkriterium nr. 1 skal hver deltakerkommune være representert med minst én representant i representantskapet og det er kommunestyrene som selv skal oppnevne sin/sine representanter. I Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap er Kongsvinger kommune representert med 4 representanter, mens Eidskog, Nord-Odal og Sør-Odal kommune har to representanter hver. Revisor har kontrollert protokoller fra kommunestyrene i deltakerkommunene etter sist oppnevning til representantskapet for perioden 2011-2015, og det fremkommer av de respektive protokoller at hvert kommunestyre selv har oppnevnt sine representanter. Med bakgrunn i overnevnte vurderes kontrollkriterium nr. 1 som etterlevd.

Av kontrollkriterium nr. 2 går det frem at representantskapet årlig skal behandle regnskap, budsjett og økonomiplan. Revisor har kontrollert protokoller fra representantskapet i tidsrommet 2011-2014, og registrert at budsjett og regnskap er behandlet av representantskapet årlig. Økonomiplan er behandlet i 2010, 2011, og 2013. I 2012 er det ikke blitt behandlet noen økonomiplan, noe som fører til at det ikke finnes en økonomiplan for 2013-2016. Fungerende daglig leder mener at dette kan ha sammenheng med det lederskifte som ble gjort i 2011/2012. Perioden 2013-2016 er dekket av økonomiplan 2012-2015 og 2014-2017. Revisor mener at med bakgrunn i det overnevnte så vurderes kontrollkriterium nr.2 som etterlevd, og at den manglende behandlingen og opprettelse av økonomiplanen i 2012 kan forklares med internt lederskifte.

7.1.2 Selskapsavtale

Av kontrollkriterium nr. 3 går det frem at for interkommunale selskaper skal det opprettes en skriftlig selskapsavtale som skal vedtas av kommunestyret i hver deltakerkommune. I henhold til kontrollkriterium nr. 4 skal selskapsavtalen minst angi følgende:

- a. selskapets foretaksnavn
- b. angivelse av deltakerne
- c. Selskapets formål

- d. Den kommune der selskapet skal ha sitt hovedkontor
- e. Antall styremedlemmer
- f. Deltakerne innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser ovenfor selskapet
- g. Den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsdel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen
- h. Antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
- i. Annet som ved lov skal fastsettes i selskapsavtalen

Selskapsavtalen for Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap er nylig revidert, og godkjent i kommunestyrene til alle de fire eierkommuner. Med dette er kontrollkriterium nr. 3 etterlevd. Innholdet i selskapsavtalen dekker etter revisors vurdering de overnevnte obligatoriske punktene. Følgelig er selskapsavtalen i overensstemmelse med kontrollkriterium nr. 4.

7.2 KS anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt eides selskaper og foretak m.m.

I det følgende vil vi vurdere etterlevelsen av kontrollkriteriene som er utledet av KS anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt eide selskaper og foretak.

7.2.1 Opplæring og informasjon til folkevalgte

Som det fremgår av kontrollkriterium nr. 5, bør de som representerer kommunen i eierorgan ha opplæring i de styringsmuligheter som finnes for den aktuelle selskapsformen. I egenerklæringen fra representantskapet går det frem at representantskapsmedlemmene har mottatt kurs i eierstyring minst en gang i perioden. Kontrollkriterium nr. 5 synes følgelig etterlevd.

Det kommer også for øvrig frem av egenerklæringene at representantskapsmedlemmene, underveis og ved behov, mottar informasjon fra styret om selskapets drift og planer.

7.2.2 Utarbeidelse av eierskapsmelding

Som det fremgår av kontrollkriterium nr. 6 bør kommunene ha en eierskapsmelding som bør inneholde:

- a. En oversikt over alle selskaper.
- b. Prinsipper for eierstyring for de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
- c. Juridisk styringsgrunnlag for de ulike selskaps- og samarbeidsformene.
- d. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene.

Kommunene Eidskog, Kongsvinger, Nord-Odal og Sør-Odal har utarbeidet hver sin eierskapsmelding.

I hver av de fire kommunenes eierskapsmeldinger fremkommer det en oversikt over hvilke selskaper kommunene er medeiere i. Videre fremkommer det i meldingen til Kongsvinger prinsipper for eierstyring, det juridiske grunnlaget for de ulike selskaps- og samarbeidsformene, en formålsdiskusjon og selskapsstrategi for de ulike selskapene¹. Sør-Odals eierskapsmelding har med prinsipper for eierstyring, samt juridisk styringsgrunnlag for ulike selskaps- og samarbeidsformer. De har også med en formålsdiskusjon, men knytter den ikke opp til hvert enkelt selskap og har heller ikke med en spesifikk selskapsstrategi som er knyttet opp til det enkelte selskap. Meldingen til Eidskog har med prinsipper for eierstyring og en delvis beskrivelse av det juridiske styringsgrunnlaget for interkommunale selskaper og aksjeselskap. Den har også med formålsdiskusjon og en selskapsstrategi som er knyttet til de selskaper der de er eier/deleier. Nord-Odal har i sin melding en oversikt over det juridiske styringsgrunnlaget for de ulike selskaps- og samarbeidsformene og til en viss grad en formålsdiskusjon rundt selskaper der kommunen er eier/deleier. De mangler prinsipper for eierstyringen og en selskapsstrategi knyttet til de ulike selskap. Det skal i midlertidig legges til at kommunene Eidskog og Nord-Odal benytter seg av dokumentet «God selskapsstyring» som gir en bedre beskrivelse av ulike selskapsformer med juridisk styringsgrunnlag.

Overnevnte viser at det er sprik blant kommunene i forholdt til i hvilken grad de har fulgt KS anbefalingene om utarbeidelse av eierskapsmelding. Etter revisors vurdering bør Sør-Odal kommune utarbeide en selskapsstrategi der de definerer hva kommunene vil med sitt eierskap i det enkelte selskap. De kan også vurdere å knytte formålsdiskusjonen tettere opp til et spesifikt formål for hvert enkelt selskap. Etter revisors vurderinger kan Eidskog kommune vurdere å samle sine to dokumenter om eierstyring, «God selskapsstyring» og den

¹ Eierskapsmeldingen er ikke ferdigbehandlet politisk

årlige eierskapsmeldingen til ett dokument. Dette vil føre til et dokument som tilfredsstiller KS sine anbefalinger for utarbeidelse av eierskapsmeldinger. Revisor vurderer det slik at Nord-Odal kommune som Eidskog kommune kan vurdere å samle sine dokumenter til et felles dokument. Nord-Odal kommune bør i tillegg utarbeide konkrete prinsipper for eierstyringen, spisse sine formuleringer rundt formålsdiskusjonene og utarbeide selskapsstrategier knyttet opp til det enkelte selskap. Med bakgrunn i det overnevnte er kontrollkriterium nr. 6, delvis oppfylt.

7.2.3 Sammensetning og funksjon til eierorgan

Som det fremgår av kontrollkriterium nr. 7 bør kommunen utøve sitt eierskap gjennom eierorganet, det vil si representantskapet, men det kan i tillegg gjennomføres eiermøter hvor en ikke treffer formelle vedtak.

I egenerklæringene fra representantskapet bekreftes det at eieroppfølgingen foregår gjennom representantskapet. Det er omtrent tre representantskapsmøter årlig, med et minimumskrav om to møter. Med bakgrunn i overnevnte synes eierskapsutøvelsen etter revisors vurderinger å være i overensstemmelse med kontrollkriterium nr. 7.

Av kontrollkriterium nr. 8 går det frem at det bør opprettes en forutsigbar og klar kommunikasjon mellom kommunestyret og eierorgan i forkant av representantskapsmøtene. Kommunen bør også representeres ved politisk ledelse i representantskapet.

Nord-Odal og Sør-Odal er representert med ordfører i representantskapet. Kongsvinger er representert med leder for kontrollutvalget og Eidskog er representert med medlem av formannskapet. Således er bare to av kommunene representert med øverste politisk ledelse, mens deler av representantskapet fra Kongsvinger og Eidskog har fremtredende roller innen kommunepolitikken. I egenerklæringen fra representanten til Eidskog fremkommer det at ordfører inviteres til representantskapsmøtene og således er representert.

I egenerklæringen fra representantskapet fremgår det at årsmelding og årsrapport sendes til eierkommunene etter behandling i representantskapet. Også budsjettet blir sendt til kommunestyret etter behandling i representantskapet. Det er kommunestyrene som i siste rekke vedtar budsjettforslaget.

Med bakgrunn i det overnevnte synes kontrollkriterium nr. 8 for delvis oppfylt. Etter revisors vurderinger er det opprettet en klar og forutsigbar kommunikasjon, men det er ønskelig at kommunene Kongsvinger og Eidskog oppnevner ordfører eller varaordfører som representantskapsmedlem.

7.2.4 Kompetansebehov og valg av styre

Slik det fremgår av kontrollkriterium nr. 10, bør eierne sørge for et kompetent styre med komplementær kompetanse. Revisor har ikke grunnlag for å vurdere kompetansen til styremedlemmene. Det er i dokumentet «God selskapsstyring» og i Eiermeldingene til Kongsvinger og Sør-Odal nedskrevet følgende kompetansekrav til styrets medlemmer:

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

Revisor tar utgangspunkt i at de krav som er stilt har blitt fulgt og at styret med det innehar nødvendig og komplementær kompetanse. Kontrollkriterium nr. 10 er da oppfylt.

Som det fremgår av kontrollkriterium nr. 11, bør valg av styret skje ved hjelp av en valgkomité. Bruk av valgkomité bidrar til å sikre en styresammensetning med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet. En valgkomité kan samtidig bidra til å rendyrke eiers styring av selskapet gjennom de formelle eierorgan og styrets rolle som ansvarlig for selskapet. I den nye selskapsavtalen til Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap er det vedtatt at det skal nedsettes en valgkomité bestående av en representant fra hver eierkommune. Komiteen skal ovenfor representantskapet foreslå kandidater til styret, leder og nestleder i styret, samt honorar for vervende. Med forbehold om at bruken av valgkomite blir implementert mener revisor at kontrollkriterium nr. 11 er oppfylt.

7.2.5 Kjønnrepresentasjon i styrene

I henhold til kontrollkriterium nr. 12 skal eierne i interkommunale selskap påse at lovkravet om kjønnrepresentasjon i styret overholdes. Styret i Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap består av fem medlemmer med tilhørende varamedlemmer. Lovkravet er at begge kjønn skal være representert med minst to når styret består av fire eller fem medlemmer. Det tilsvarende gjelder varamedlemmer. I GIR består styret av tre menn og to kvinner, med tilsvarende fordeling blant varamedlemmene. Revisor finner da at lovkravene om kjønnrepresentasjon således er etterlevd i Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap.

7.2.6 Utarbeidelse av etiske retningslinjer

Som det fremgår av kontrollkriterium nr. 13 bør eierne påse at styret utarbeider og årlig drøfter/reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften. Styret i GIR vedtok høsten 2013 regler for god etisk adferd. Med bakgrunn i dette synes kontrollkriterium nr. 13 å være etterlevd.

8 Konklusjon

Som nevnt i pkt. 6.1, er problemstillingene for selskapskontrollen besvart ved en vurdering opp mot utledede kontrollkriterier fra lov om interkommunale selskaper samt KS anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av interkommunale selskap.

Undersøkelsen viser at kommunene som eiere, i de aller fleste tilfellene, har sikret etterlevelse av kontrollkriteriene. De avvik som er funnet, med anbefalinger oppsummeres under:

Funn

- Kommunene Nord-Odal, Sør-Odal og Eidskog har alle mangler ved sine eierskapsmeldinger.

Nord-Odal mangler prinsipper for eierstyringen og en selskapsstrategi knyttet til det enkelte selskap som de har eierinteresser i. Deres formålsdiskusjon knyttet til de konkrete selskapene er også vag og kan virke mer som en innføring i hva selskapene driver med.

Sør-Odal mangler en selskapsstrategi som er direkte knyttet opp mot det enkelte selskapet som kommunen har eierinteresser i. Formålsdiskusjonen er heller ikke knyttet opp mot det enkelte selskap.

Eidskog har enkelte mangler knyttet til det juridiske styringsgrunnlaget til de ulike selskap og styringsformene, da de blant annet ikke har med noe om kommunale foretak eller stiftelser.

Anbefalinger

- Etter revisors vurderinger bør Nord-Odal utarbeide konkrete prinsipper for eierstyringen. De bør også spisse sine formuleringer rundt formålsdiskusjonen og

utarbeide selskapsstrategier som er knyttet direkte opp mot det enkelte selskap. Kommunen kan også vurdere å utarbeide en ny eierskapsmelding da den nåværende er fra 2011 og det anbefalte er en årlig revidering.

Sør-Odal bør vurdere å etablere en selskapsstrategi knyttet opp til det enkelte selskap. Også formålsdiskusjonen bør på samme måte knyttet opp mot det enkelte selskap. Kommunens eierskapsmelding er fra 2012, så de kan også vurdere en revidering av nåværende melding.

Eidskog kan vurdere å supplementere sin nåværende eierskapsmelding med mer informasjon om det juridiske styringsgrunnlaget for de manglene selskaps og styringsformene.

Etter revisors vurderinger kan både Nord-Odal og Eidskog vurdere å flette dokumentet «God selskapsstyring» inn i sine eierskapsmeldinger for og kun forholde seg til ett oversiktlig dokument.

Funn

- Kommunene Eidskog og Kongsvinger er ikke representert med øverste politisk ledelse i representantskapet.

Anbefalinger

- Kommunene kan vurdere å utnevne ordfører eller varaordfører som representantskapsmedlem. Ved å være representert med øverste politisk ledelse kan kommunikasjonen mellom representantskapet og kommunestyret bli styrket.

9 Høringsuttalelser

9.1 Selskapets høringsuttalelse

Følgende høringsuttalelse er mottatt fra selskapet:

9.2 Representantskapets høringsuttalelse

Følgende høringsuttalelse er mottatt fra representantskapet:

Hei

Jeg har videresendt den til de øvrige rep skaps medlemmene, har ingen øvrige kommentarer.

Med vennlig hilsen

Anne-Mette Øvrum
Ordfører, Sør-Odal kommune

Adresse:
Sør-Odal kommune
Øgardsvegen 2
2100 Skarnes
Tlf: 62 96 80 52 - Mobil 918 48 551
E-post: annemette.ovrum@sor-odal.kommune.no
Nettside: www.sor-odal.kommune.no

10 Kilder

Eidskog kommune (2013): *Eierskapsmelding*

Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap: *Budsjettskriv og budsjett 2014*

Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap: *Selskapsavtale, ny og gammel versjon.*

Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap: *Økonomiplan 2011-2014*

Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap: *Økonomiplan 2012-2015*

Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap: *Økonomiplan 2014-2017*

Glåmdal Interkommunale Renovasjonsselskap: *Møteprotokoller representantskap tilbake til 2011*

Kongsvinger kommune (2014): *Eiermelding*

KS (2010): Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak. Oslo.

Nord-Odal kommune (2011): *Eierskapsmelding*

Norges Kommunerevisorforbund (2010): *Selskapskontroll fra a – å.*

Sør- Odal kommune (2012): *Eiermelding*

Torgun M Bakken

Fra: Ellisiv Hovig
Sendt: 17. november 2014 15:56
Til: Mathias Grendahl Sem
Kopi: Torgun M Bakken; Lill Unni Henriksen, GIR IKS; Berit Lund; Ivar Skulstad; Jørn Andre Stenseth; Per Arne Eriksson; Asgeir Gulbrandsen (asgegul@online.no); Gunhild Neskvern Solheim (gunhsolh@online.no); Sidsel Gro Mobrenna (sidsel.mobrenna@folkevalgt.eidskog.no); Tommy Gusterudmoen (tgusterudmoen@gmail.com); Tommy Gusterudmoen, GIR IKS; Yngve Øhrbom (gubben@east.no); Anne Mette Øvrum; Anne Rikvold Jess; Berit Haveråen; Gunder Haugen; Jens Njåsen; Knut Hvithammer; Lise Selnes; Ragnar Haarr; Randi Ryan; Stig Aasheim; Allan Tingstveit (skyrudshaugenfisk@gmail.com); Geir Tjugum (gtjugum@online.no); Heidi Hitland (heidi.hitland@sor-odal.kommune.no); Kamilla Thue (kamilla.thue@folkevalgt.eidskog.no); Linda Rønold Nord (lindarnord@gmail.com); Liv I. Solløst (livsoll@gmail.com); Ole Neskvern (skog-a@online.no); Petter Rundèn (petter.runden@gmail.com); Reidun Hagerud (rei-sy@online.no); Sigrun Kristoffersen (Sigrun.Kristoffersen@ssb.no); Sverre Holm; Tor Egil Pålerud (tor.palerud@njf.no); Torild Gravli (torildgravli@hotmail.com); Knut Gustav Woie (ordforer@eidskog.kommune.no); Lise Selnes; Øystein Østgaard; Eyvind Alnæs; Helge Meyer (helge.meyer@eidskog.kommune.no); Runar Kristiansen; Torleif Lindahl
Emne: SV: Ferdig rapport selskapskontroll GIR

Styret har ingen merknader eller særskilte kommentarer til rapporten.

Vennlig hilsen
Ellisiv Hovig
Styreleder GIR

Fra: Mathias Grendahl Sem
Sendt: 11. november 2014 16:09
Til: Ellisiv Hovig
Emne: SV: Ferdig rapport selskapskontroll GIR

Glemte vist å legge ved ferdig rapport. Beklager det.

Fra: Mathias Grendahl Sem
Sendt: 11. november 2014 16:06
Til: 'ellisiv.hovig@nord-odal.kommune.no'
Emne: Ferdig rapport selskapskontroll GIR

Hei,
Vedlagt ligger ferdig selskapskontrollrapport for GIR. Som leder av Styret har du nå mulighet til å komme med styrets bemerkninger til rapporten. Høringsfristen er satt til mandag 17. november.
Det er opp til deg om du vil videreformidle informasjonen til resten av styret, så de å kan ta del i høringen. Daglig leder er blitt tilsend rapporten.

Vennlig hilsen

Mathias Grendahl Sem
forvaltningsrevisor

Tel: 62 80 81 35

epost: mathias.grendahl.sem@griks.no

Fjellgata 4, Kongsvinger

Hedmark  Revisjon IKS

Kildevegen 14

2340 Løten

Tel: 62 43 58 00

epost: post@hedmark-revisjon.no

www.hedmark-revisjon.no