

Kommunens eierstyring av Brannvesenet Midt IKS



Snåsa kommune

Januar 2022

EK 1001

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført eierskapskontrollen på oppdrag fra Snåsa kommunes kontrollutvalg i perioden juni 2021 til januar 2022.

Kontrollutvalget skal påse at eierskapskontroll gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt d). Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Arve Gausen, prosjektmedarbeider Thomas Furunes og Hanne Marit Ulseth Bjerkan og kvalitetssikrer Margrete Haugum og Eirik Seim. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Snåsa kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs¹ standard for eierskapskontroll RSK 002.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Orkanger, 21.1.2022.

Arve Gausen

Oppdragsansvarlig revisor

¹ Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Hensikten med undersøkelsen var å finne svar på om Snåsa kommune utøver eierskapet i Brannvesenet Midt IKS i samsvar med kommunestyrets vedtak og relevante normer for aktiv eierstyring.

Revisor konkluderer med at Snåsa kommune har mangler i sin utøvelse av eierskap i Brannvesenet Midt IKS. Kommunen mangler en eiermelding som er i tråd med kommunelovens § 26-1. Dette medfører blant annet manglende prinsipper for eierstyring knyttet til eierstrategi. Videre er det viktig å avklare rutiner om dialog mellom eierrepresentant og kommunestyret samt opplæring om eierstyring i kommunestyret, som er sentrale KS-anbefalinger. Arbeidet med instruks til valgkomiteen er imidlertid igangsatt, og ferdigstilling bør følges opp av kommunen.

Anbefaling:

Kommunen bør vedta en eiermelding i samsvar med kommunelovens krav hvor KS-anbefalingene om aktivt eierskap er relevante å vurdere i dette arbeidet.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	6
1.1 Bestilling.....	6
1.2 Problemstillinger.....	6
1.3 Metode	6
1.4 Bakgrunn.....	7
1.5 Brannvesenet Midt IKS.....	8
2 Kommunens eierstyring.....	10
2.1 Problemstilling og vurderingskriterier	10
2.2 Eiernes styringsdokumenter	10
2.2.1 Selskapsavtalen.....	10
2.2.2 Eierskapsmelding.....	12
2.3 Eierrepresentasjon	12
2.3.1 Valg av eierrepresentanter.....	12
2.3.2 Valg av sentrale folkevalgte eierrepresentanter	12
2.3.3 Opplæring.....	12
2.4 Representantskapet og dialog med eier (kommunestyret).....	13
2.4.1 Representantskapsmøter.....	13
2.5 Valg av styre.....	14
2.5.1 Selskapsavtalens krav til valgkomite og føringer for sitt arbeid.....	14
2.6 Vurderinger	16
2.6.1 Eiernes styringsdokumenter.....	16
2.6.2 Eierrepresentasjon.....	16
2.6.3 Representantskapet.....	17
2.6.4 Valg av styre	17
3 Høring	19
4 Konklusjoner og anbefalinger	20
4.1 Konklusjon og anbefalinger for eierskapskontroll.....	20
4.1.1 Konklusjon	20
4.1.2 Revisor har følgende anbefaling til Snåsa kommune	20
Kilder.....	21
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	22
Vedlegg 2 – Høringssvar	27

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Snåsa kommune er deleier i Brannvesenet Midt IKS og har prioritert revisjon av selskapet i sin plan om forvaltningsrevisjon med eierskapskontroll. Det er utarbeidet en bestilling fra kommunens kontrollutvalg i sak 21/20. I vedtaket vises det til at undersøkelsen bør omhandle følgende forhold: ordinær eierskapskontroll. Med utgangspunkt i bestillingen oversendte revisjonen en prosjektplan som konkretiserte bestillingen. Prosjektplanen ble behandlet i kontrollutvalgene i alle eierkommunene til Brannvesenet Midt IKS.

Kontrollutvalget i Snåsa vedtok følgende i sak 11/21 den 11.5.21:

Kontrollutvalget slutter seg til revidert prosjektplan for eierskapskontroll.

1.2 Problemstillinger

Eierskapskontrollen rettes mot kommunens eierstyring av selskapet:

1. Utøver kommunen eierskapet i Brannvesenet Midt IKS i tråd med kommunestyrets vedtak og etablerte normer for god eierstyring?

I en eierskapskontroll som denne ser revisor på kommunens system for oppfølging av selskapet. Kontrollen vil ikke rette seg mot selskapet, men mot kommunens system for eierstyring, og hvordan denne utføres av eierrepresentant og formidles til eier. Dette vil i praksis si at vi kontrollerer om kommunens eierutøvelse i selskapet skjer i tråd med gitte føringer.

1.3 Metode

Undersøkelsen er bestilt som en eierskapskontroll. Standard for eierskapskontroll, RSK 002, er førende for arbeidet som utføres. Standarden sikrer at undersøkelsen utføres i henhold til krav til god kommunal revisjonsskikk.

Det er gjennomført intervju med sentrale personer knyttet til kommunens eierstyring av selskapet, samt ansatte i administrasjonen som utarbeider kommunens eierskapsmelding. Disse er:

- Eierrepresentanter i deltakende eierkommuner
- Styreleder og daglig leder i selskapet

Tabell 1. Oversikt over gjennomførte intervjuer.

Dato	Intervjuobjekt	Sted
15.6.2021	Brannsjef/daglig leder og styreleder	Steinkjer
13.10.2021	Tre eierrepresentanter fra Steinkjer	Video
6.10.2021	En eierrepresentant fra Inderøy	Video
9.7.2021	En eierrepresentant fra Snåsa	Video
1.11.2021	En eierrepresentant fra Lierne	Video

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

I forbindelse med eierskapskontrollen er kommunenes eiermeldinger gjennomgått, og det er samtidig sett på når disse og andre styringsdokumenter for selskapet er politisk behandlet. Politisk oppnevning av eierrepresentantene er også kontrollert. Videre er innkallinger og protokoller fra representantskapsmøter for 2019 og til våren 2021 innhentet og informasjon fra disse er benyttet i undersøkelsen.

Vi mener at de innsamlede dataene er tilstrekkelig for å besvare problemstillingene opp mot revisjonskriteriene, og at kombinasjonen av ulike metoder for datainnsamling har vært hensiktsmessige for å få belyst kommunens eierstyring.

1.4 Bakgrunn

Kommunestyret har i utgangspunktet full beslutningsmyndighet for virksomhet som er organisert som en del av kommunens organisasjon. Slik er det ikke når virksomhet er organisert i selvstendige rettssubjekt, eksempelvis interkommunalt selskap (IKS). Dette medfører at kommunen må ha oppmerksomhet på sin utøvelse av eierstyring. Betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres, når virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i selskaper. Lovfestede bestemmelser og normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene som eier disse selskapene, kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Aktivt eierskap innebærer at de folkevalgte bruker de mulighetene styringssystemene gir til å utøve eierstyring.

Kommunestyret må forholde seg til de styringssystemene som gjelder for den aktuelle organisasjonsformen, og lovgivningen som regulerer denne.

Eierstyringen i eksempelvis aksjeselskap og interkommunale selskap² skal skje gjennom det øverste eierorganet. Generalforsamlingen er øverste eierorgan for aksjeselskap; tilsvarende representantskapet for interkommunale selskap. For begge selskapsformer skal det velges et styre, som skal fastlegge selskapets strategi og ha tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet. Styreverv er personlig, og det påhviler et personlig styreansvar. Et styremedlem skal ivareta selskapets interesser i utøvelsen av vervet.

Kommuneloven har egne bestemmelser knyttet til at det minst en gang i valgperioden skal utarbeides en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret jf. § 26-1. I KS sine eieranbefalinger vises det til behovet for å revidere deler av eierskapsmeldingen årlig, knyttet til å ha oppdatert økonomisk informasjon samt styrerepresentasjon i eide selskaper. Det er videre anbefalt at kommunen har et administrativt eiersekretariat for å sikre at saker som skal til politisk behandling er forsvarlig utredet, jfr. kommuneloven § 13-1, tredje avsnitt. Eierskapsaker omfattes av kravet.

1.5 Brannvesenet Midt IKS

Følgende kommuner deltar i Brannvesenet Midt IKS: Røyrvik, Lierne, Snåsa, Steinkjer, Inderøy og Osen, disse er uthevet med svarte grenser i kartet under.



Kilde: Brannvesenet Midt IKS

Figur 1. Kart over Brannvesenet Midt IKS sitt virkeområde

Selskapet har i dag ansvaret med å forvalte brann- og redningstjenesten etter "lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver" for

² Selvstendige rettssubjekt

eierkommunene. Brannvesenet Midt IKS har en felles brannordning som er dimensjonert etter en risiko- og sårbarhetsanalyse. Selskapets region dekker et areal på ca. 9.800 km² og i regionen bor det ca. 36 000 innbyggere i 2021. Brannvesenet har i alt 130 ansatte. I regionene er det 7 brannstasjoner og 2 depot/bistasjoner. Hovedkontoret er i Steinkjer. Brannstasjonene er geografisk plassert på følgende områder:

- Steinkjer brannstasjon - 7715 Steinkjer
- Inderøy brannstasjon - 7670 Inderøy
- Snåsa brannstasjon - 7760 Snåsa
- Nordli brannstasjon - 7882 Nordli
- Sørli brannstasjon - 7884 Sørli (bistasjon til Lierne)
- Røyrvik brannstasjon - 7898 Limingen
- Osen brannstasjon - 7760 Steinsdalen
- Malm brannstasjon – 7790 Malm
- Branndepot Sætervik – 7748 Osen

Tabell 2. Nøkkelinformasjon til selskapet

Stiftelsesdato	29.8.2005
Eiere	Steinkjer kommune – 61,6 % Inderøy kommune – 14,5 % Lierne kommune – 6,6 % Røyrvik kommune – 5,9 % Snåsa kommune – 5,8 % Osen kommune - 5,6 %
Styreleder	Per Tore Bratberg
Styremedlemmer	Per Arne Løvhaugen (Nestleder) Grete Karine Bruce (styremedlem) Solvår Anita Johansen (styremedlem) Gunn Helene Tangstad (styremedlem) Andre Solberg (styremedlem – representant for de ansatte) Kjetil Bjørnerås (styremedlem – representant for de ansatte)
Daglig leder	Håvard Bye
Antall ansatte	128
Formål	Dekke kommunenes behov, plikter og oppgaver slik de er gitt i Lov om brann- og eksplosjonsvernloven med tilhørende forskrifter. Selskapet kan i tillegg ivareta andre oppgaver på vegne av deltakerkommuner.
Revisor	Revisjon Midt-Norge SA

Verdal kommune har vedtatt deltakelse i selskapet fra 1.1.2022.

2 KOMMUNENS EIERSTYRING

Eierskapskontroll handler om hvordan kommunen utøver sitt eierskap i Brannvesenet Midt IKS. Selskapet eies av seks kommuner, noe som betyr at eierskapet utøves både av den enkelte kommune og av kommunene i fellesskap.

2.1 Problemstilling og vurderingskriterier

Problemstillingen for eierskapskontrollen er:

1. Utøver kommunen eierskapet i Brannvesenet Midt IKS i tråd med kommunestyrets vedtak og etablerte normer for god eierstyring?

Betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres når virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i selskaper. Lovfestede bestemmelser og normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunene, som eier disse selskapene, kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Vurderingskriterier for eierskapskontrollen er utledet i vedlegg 1, og kriteriene er gjengitt i starten av hvert delkapittel.

2.2 Eiernes styringsdokumenter

Vurderingskriterier som ligger til grunn for eiernes styringsdokumenter er:

- Det skal foreligge en selskapsavtale som minst angir informasjon som utvalgte krav i IKS-loven krever
- Kommuner skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde: Prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap, formål med eierskapet (eierstrategi).
- KS anbefaler en årlig revidering av eiermeldingen knyttet til ny selskapsinformasjon.

2.2.1 Selskapsavtalen

Det er utarbeidet en selskapsavtale mellom Brannvesenet Midt IKS og eierkommunene. Denne ble sist vedtatt i representantskapet høsten 18.10.2019, sak 9/2019, grunnet endring i eierstrukturen. Selskapsavtalen ble oversendt eierkommunen til endelig vedtak, disse ble vedtatt som følger:

- Snåsa kommunestyre i sak 88/19
- Steinkjer kommunestyre i sak 34/19
- Inderøy kommunestyre i sak 76/19

- Osen kommunestyre i sak 71/19
- Lierne kommunestyre i sak 87/19
- Røyrvik kommunestyre i sak 93/19

Den enkelte deltakerkommunes myndighet etter brannvernlovgivningen anses delegert til selskapet gjennom de respektive kommunestyrers godkjenning av selskapsavtalen.

I tabellen under er det vist til punkter i selskapsavtalen som ivaretar utvalgte krav i IKS-loven.

Tabell 3. Krav til innhold i selskapsavtalen

Krav til innhold i selskapsavtalen	Bestemmelse i selskapsavtalen
Selskapets foretaksnavn (IKS-loven § 4 nr. 1)	Punkt 2
Angivelse av deltakere (IKS-loven § 4 nr. 2)	Punkt 3
Selskapets formål (IKS-loven § 4 nr. 3)	Punkt 4
Den kommune der selskapet har sitt hovedkontor (IKS-loven § 4 nr. 4)	Punkt 6
Antall styremedlemmer (IKS-loven § 4 nr. 5)	Punkt 13
Deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet (IKS-loven § 4 nr. 6)	Punkt 7
Den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen (IKS-loven § 4 nr. 7)	Punkt 8
Antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner (IKS-loven § 4 nr. 8)	Punkt 9
Daglig leders ansvar (IKS loven § 14)	Punkt 15
Uttreden og oppløsning av selskapet (IKS loven § 30-32)	Punkt 23 og 24

Kilde: Revisjon Midt Norge

Kommunestyret i Verdal kommune vedtok i sak 73/21 inntreden i Brannvesen Midt IKS. Det behandles en ny selskapsavtale i alle eierkommuner knyttet til inntreden av Verdal kommune i selskapet. Den er sendt ut til eierkommunene for behandling høsten 2021, etter behandling og vedtak i representantskapet (sak 5/21). Ordfører sier at den tidligere selskapsavtalen ble behandlet i kommunestyret høsten 2019. Når Verdal kommune blir med i selskapet, må selskapsavtalen vedtas på nytt. Det er selskapsavtalen som er styrende for driften og for kommunens involvering i representantskap og styre.

2.2.2 Eierskapsmelding

Ordfører sier at kommunens årsmelding og årsregnskap (note 6) viser hvilke selskaper kommunen er medeiere i. Økonomisjef sier at det ikke er utarbeidet en eiermelding i denne valgperioden og er heller ikke kjent med at dette er utarbeidet tidligere.

2.3 Eierrepresentasjon

Vurderingskriterier som ligger til grunn for eierrepresentasjon er:

- Kommunestyret bør velge sentrale folkevalgte som sine representanter i selskapets eierorgan eller ansatte i kommunen, dersom formålet med eierskapet er knyttet til driftsoppgaver.
- Kommunestyret skal oppnevne minst én representant med vararepresentant til representantskapet for fire år.
- Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring av eierstyring av eide selskap til folkevalgte.
 - Opplæringen bør starte i løpet av de første 6 månedene av valgperioden.
 - Den bør omfatte opplæring om blant annet eierskap og ulike roller knyttet til kommunens eierstyring.

2.3.1 Valg av eierrepresentanter

Eierrepresentant med varamedlem ble valgt i starten av valgperioden. Disse er:

Tabell 4. Snåsa kommunes valgte eierrepresentant med varamedlem

Kommune	Medlem	vara	K-sak
Snåsa	Arnt Einar Bardal	Rolf Sturla Velde	68/19

2.3.2 Valg av sentrale folkevalgte eierrepresentanter

Ordfører sier at kommunestyret vedtar hvem som skal stille i representantskapet og hvem som skal være vara. Det er sentrale folkevalgte i kommunestyret som blir valgt som representanter til kommunens eide selskaper.

2.3.3 Opplæring

Ordfører sier at kommunestyret i Snåsa hadde noe opplæring knyttet til eierskapsstyring av eide selskap under folkevalgtopplæring høsten 2019.

2.4 Representantskapet og dialog med eier (kommunestyret)

Vurderingskriterier som ligger til grunn for representantskapet er:

- Det bør gjennomføres eiermøter mellom eierne og selskapet utover lovpålagte oppgaver, for å informere eier om aktuelle tema for selskapet.
- Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet; særlig ved stemmegivning.
- System som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i forkant/etterkant av representantskap/eiermøter praktiseres.

2.4.1 Representantskapsmøter

Innkalling til møter

I selskapsavtalens punkt 11 vises det til at representantskapets leder innkaller til møter. Innkallingen til representantskapsmøter skal skje skriftlig, og minst fire uker i forkant av møtet. Ordinært representantskapsmøte som skal behandle årsmelding og regnskap, forutsettes avholdt innen utgangen av april det påfølgende år. Ordfører og de øvrige eierrepresentantene sier i intervjuene at innkallinger har kommet til rett tid. Ordfører sier for øvrig at han har stor tillit til selskapet og opplever å være godt informert om selskapets drift.

Saker på møter

Protokoller fra representantskapets møter fra 2019 til 2021 viser at representantskapet behandler selskapets budsjett, økonomiplan, årsregnskap, godtgjørelse til styret og representantskapets medlemmer, valg av styret, klagenemnd, revisor og ulike planer for selskapets drift. Ordfører sier at det gjennomføres to representantskapsmøter i løpet av året, vår og høst. Det er flere saker som omhandler en økning av antall eiere i selskapet. Ordfører trekker spesielt frem bekymringen knyttet til brannvesenets oppdrag rettet mot helse og at ambulanse kommer sent frem på kveld og natt.

Styreleder sier at styret har mål- og prioriteringsdebatt i starten av året hvor behovene til selskapet og mulighetene diskuteres. Representantskapet vedtar rammene på høsten og styret vedtar detaljene i desember.

Dialog med kommunestyret før og etter møter

Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet.

Ordfører sier at det ikke har vært behov så langt å ta kontakt med kommunestyret med særskilte spørsmål før et representantskapsmøte.

Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av representantskapsmøter. En årlig tilbake rapportering om selskapenes forvaltning av samfunnsansvar kan i så måte være hensiktsmessig.

Ordfører sier at regnskap og årsmelding skal legges frem som en orienteringssak for kommunestyret i etterkant av representantskapet i selskapet. Rutiner for dette er ikke gode nok i dag. Ordfører har bedt rådmannen om å innarbeide rutiner for at dette skjer for alle selskaper kommunen er medeier i. Kommunen har ikke stilt krav til rapportering av eide selskaps samfunnsansvar.

Brannsjefen deltar vanligvis i eiernes kommunestyre, en gang per valgperiode. Styremøtene og representantskapsmøtene rulleres mellom eierkommunene, da selskapet gjerne vil ha uformell dialog med eierkommunene. Det samme gjelder for representantskapets leder, som rulleres mellom eierkommunene for hver valgperiode.

2.5 Valg av styre

Vurderingskriterier som ligger til grunn for kompetansekrav til styrende organ er:

- Bruk av valgkomité bør vedtektsfestes og føringer for valgkomiteens arbeid bør vedtas.
- Styrets samlede kompetanse bør være tilpasset selskapets behov.
- Det skal tilstrebes kjønnsmessig balanse i styret.
- Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper.

2.5.1 Selskapsavtalens krav til valgkomite og føringer for sitt arbeid

I selskapsavtalen punkt 13 vises det til at styret velges av representantskapet. De ansattes representanter velges av og blant de faste ansatte i selskapet. I punkt 12 vises det til at representantskapet skal blant sine medlemmer velge en valgkomite bestående av tre representanter. I protokoll fra representantskapsmøte den 29.4.20 vises det følgende:

Valgkomiteen har hatt tre teams møter³. Valgkomiteens leder har vært i dialog med styreleder og daglig leder om styret og styrets arbeid. Alle som foreslås er forespurt og har stilt seg disponibel til de ulike roller.

I selskapsavtalen vises det videre til at selskapet skal ha et styre på 7 medlemmer med 2 varamedlemmer. Styremedlemmene velges for to år av gangen. Ved førstegang valg av medlemmer til styret, skal tre av styrets medlemmer velges med funksjonstid på ett år. Representantskapet velger styrets leder og nestleder. Det nåværende styret består av to menn og tre kvinner, i tillegg er det valgt to ansatterepresentanter.

Ordfører sier at det er representantskapet som velger selskapets styre. Posisjonene som styreleder og nestleder rulleres mellom kommunene. Representantskapet velger selv tre av sine medlemmer til valgkomite for 4 år. Valgkomite legger frem forslag på medlemmer og posisjoner til styre, til revisor, klagenemnd og honorar. Det er viktig at det sikres riktig kompetanse og kjønnsbalanse. Ordfører er bevist på at man ikke bør velge sentrale politikere eller ansatte i administrasjonen som styremedlemmer. Dette for å unngå problemer med habilitet.

Ordfører er ikke kjent med om valgkomiteen har føringer for sitt arbeid. Styreleder sier at selskapet har en praksis for valgkomiteens arbeid, men denne er ikke nedskrevet og har ikke hjemmel i selskapsavtalen. Praksisen omfatter å sikre ulik kompetanse i styret med hensyn til kunnskap. Når det gjelder kjønnsbalanse oppfylles kravet ved valg til styret. Ansatterepresentant velges av og blant de heltidsansatte i selskapet. Styreleder sier at det er satt av et møte i slutten av året for evaluering av styrets arbeid.

I representantskapets møte den 18.10.2021 (sak 13/21) er daglig leder gitt i oppdrag å utarbeide en instruks for valgkomiteen som behandles i neste representantskapsmøte (2022).

³ Sak 6 - valg av styremedlemmer.

2.6 Vurderinger

2.6.1 Eiernes styringsdokumenter

Det skal foreligge en selskapsavtale som minst angir informasjonen som IKS-loven krever.

Det foreligger en selskapsavtale mellom Brannvesenet Midt IKS og eierkommunene, som er vedtatt i representantskapet og i Snåsa kommunestyre. Selskapsavtalen oppfylder de minstekrav som er satt i IKS-loven.

Kommunen skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde: Prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap, formål med eierskapet.

KS anbefaler en årlig revidering av Eiermeldingen knyttet til ny selskapsinformasjon.

Kommunen mangler en eierskapsmelding. Dette medfører at kommunen mangler føringer for kommunens eierstyring av eide selskap. Det er krav gitt i kommunelovens § 26-1 knyttet til hva en Eiermelding bør omfatte. I tillegg gir KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll en beskrivelse av hva en Eiermelding kan omfatte, noe som kan vurderes i arbeidet med utarbeidelsen av Eiermeldinga, samens med behovet for en årlig revidering av selskapsinformasjon fra eide selskap i denne.

2.6.2 Eierrepresentasjon

Kommunestyret bør velge sentrale folkevalgte som sine representanter i selskapets Eierorgan eller ansatte i kommunen dersom formålet med eierskapet er knyttet til driftsoppgaver.

Kommunestyret skal oppnevne minst én representant med vararepresentant til representantskapet for fire år.

Kommunestyret har valgt ordfører som Eierrepresentant og varaordfører som vara representant for fire år. Dette er i tråd med anbefalingen om å velge sentrale politikere til å være Eierrepresentant, noe som vil kunne bidra til å forenkle kommunikasjonen mellom kommunestyret og Eierorganet.

Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring av eierstyring av eide selskap til folkevalgte.

- **Opplæringen bør starte i løpet av de første 6 månedene av valgperioden.**

- **Den bør omfatte opplæring om blant annet eierskap og ulike roller knyttet til kommunens eierstyring.**

Det er gjennomført folkevalgtopplæring i kommunen, som har en liten del om eierstyring. Denne har et forbedringspotensial slik at kommunestyret skal kunne utøve en mer aktiv eierstyring av eide selskap. En eiermelding hadde vært med å bedre kommunestyrets involvering og opplæring i eierstyringen, etter revisors vurdering.

2.6.3 Representantskapet

Det bør gjennomføres eiermøter mellom eierne og selskapet utover lovpålagte oppgaver, for å informere eier om aktuelle tema for selskapet.

Representantskapet er selskapets øverste myndighet og gjennomfører to representantskapsmøter (vår/høst). I møtene gis det informasjon fra selskapet knyttet til selskapets utfordringer og strategidiskusjoner ut fra revisors vurdering. Selskapet er også til stede i kommunestyret og orienterer om virksomheten, noe som ivaretar og legger til rette for en god eierdialog. Revisor vurderer derfor at eier sikrer seg god informasjon om selskapets drift.

Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet; særlig ved stemmegivning.

Det er ikke fastsatt et formelt system som viser hvordan eierrepresentantene skal innhente styringssignaler fra kommunestyret. For å kunne ha en aktiv eierstyring er ikke alltid møtehyppigheten i kommunestyret hensiktsmessig. Et formelt eierutvalg vil kunne håndtere eierstrategier og spørsmål i dialog med eierrepresentanten, og dermed medvirke til et aktivt eierskap slik KS anbefaler. Eierutvalget vil også kunne forberede eiersaker (eiermelding) med politisk medvirkning til kommunestyrets behandling.

System som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av representantskap/eiermøter praktiseres.

Årlig tilbake rapportering om selskapenes forvaltning av samfunnsansvar kan vurderes.

Det er ingen formelle føringer knyttet det å etablere systemer som sikrer at eierrepresentanter gir tilbakemelding til kommunestyret i etterkant av eiermøter og krav til rapportering om selskapenes samfunnsansvar. Dette er sentrale punkter i KS-anbefalingene om aktivt eierskap og kan vurderes nærmere av kommunen.

2.6.4 Valg av styre

Bruk av valgkomité bør vedtektsfestes og føringer for valgkomiteens arbeid bør vedtas.

I selskapsavtalens punkt 12 er det krav til bruk av valgkomite til valg av styre i selskapet. Denne velges av representantskapet, noe som samsvarer med anbefalingene. Selskapet har ikke en instruks for valgkomiteens arbeid som er vedtatt i representantskapet noe som kan vurderes. En instruks vil fastsette hvilke arbeidsoppgaver valgkomiteen har og hvordan de skal arbeide, samt hvilken kompetanse eierne ønsker i styret. Dette sikrer også åpenhet om valgkomiteens arbeid og ivaretar eierføringer i disse. Daglig leder har fått i oppdrag av representantskapet å utarbeide en instruks for valgkomiteens arbeid, som ønskes behandles våren 2022.

Styrets samlede kompetanse bør være tilpasset selskapets behov.

Det skal tilstrebes kjønnsmessig balanse i styret.

Det er imidlertid revisors oppfatning at representantskapet og valgkomiteen praktiserer det å sikre kompetanse og å ivareta kjønnsbalansen i styret. Styret har to menn og tre kvinner, samt to ansattrepresentanter. Dette er i samsvar med kravet til kjønnsbalansen som gjelder for interkommunale selskaper.

Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styrer i selskaper.

Sentrale politikere eller administrative ledere sitter ikke i styret i selskapet, noe som er i tråd med KS' anbefaling knyttet til å håndtere habilitetsutfordringer.

3 HØRING

En høringsrapport for eierstyring og forvaltningsrevisjon ble sendt på høring den 6.12.21 til selskapets ledelse (daglig leder og styreleder) og kommunen v/eierrepresentant. Høringssvaret fra selskapet ble mottatt 17.12.2021, selskapet hadde ingen kommentarer eller merknader til kommunens eierstyring av selskapet. Selskapets høringssvar til forvaltningsrevisjon av selskapets er lagt ved i rapporten knyttet til denne. Høringssvaret fra kommunen ble mottatt 5.1.2022 og er vedlagt i vedlegg 2.

Høringssvaret fra eierrepresentant:

Revisor har ikke endret rapporten etter eierrepresentantens høringssvar.

4 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

4.1 Konklusjon og anbefalinger for eierskapskontroll

4.1.1 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Snåsa kommune har mangler i sin utøvelse av eierskap i Brannvesenet Midt IKS. Kommunen mangler en Eiermelding som er i tråd med kommunelovens § 26-1. Dette medfører blant annet manglende prinsipper for Eierstyring knyttet til Eierstrategi. Videre er det viktig å avklare rutiner om dialog mellom Eierrepresentant og kommunestyret samt opplæring om Eierstyring i kommunestyret, som er sentrale KS-anbefalinger. Arbeidet med instruks til valgkomiteen er imidlertid igangsatt, og ferdigstilling bør følges opp av kommunen.

4.1.2 Revisor har følgende anbefaling til Snåsa kommune

Kommunen bør vedta en Eiermelding i samsvar med kommunelovens krav hvor KS-anbefalingene om aktivt eierskap er relevante å vurdere i dette arbeidet.

KILDER

Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven), lov-2021-07-34.

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), LOV-2021-05-28-47.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven), LOV-2021-05-28-47.

Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, Kommunesektorens organisasjon, utgivelsesår 2020.

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av eierskapskontroll. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

Eierstyring

Eiernes styringsdokumenter

Kommunelovens krav § 26-1: en gang i valgperioden (minimumskrav). Eiermeldingen må inneholde:

- *Kommunens prinsipper for eierstyring,*
- *oversikt over virksomheter kommunen har eierinteresser i,*
- *formål med eierinteresser*

KS anbefaling 4 - Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret eller fylkestinget

- *Årlig revidering av eiermeldingen knyttet til (økonomi, eller andre spesielle forhold i selskapene, nye styremedlemmer etc.)*
- *Selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.*
- *Organisere en administrativ støttefunksjon - sikre betryggende saksbehandling jf. KL §13-1. Et (eierskapssekretariat) som forbereder saker til politisk behandling og er uavhengig selskapene*

Lov om interkommunale selskap stiller i § 4 krav til at det skal være en selskapsavtale og angir at selskapsavtalen minst skal inneholde følgende:

1. selskapets foretaksnavn
2. angivelse av deltakerne
3. selskapets formål
4. den kommune der selskapet har sitt hovedkontor
5. antall styremedlemmer
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen

8. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner

Lov om interkommunale selskap stiller i § 14 krav om daglig leder i selskapet og skal følge retningslinjer og pålegg som styret har gitt.

Lov om interkommunale selskap stiller i § 30 til 32 krav knyttet til uttreden av selskapet, utelukkelse og oppløsning av selskapet.

Operasjonaliserte kriterier i undersøkelsen

- Det skal foreligge en selskapsavtale som minst angir informasjon som utvalgte krav i IKS-loven krever
- Kommuner skal minst en gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Den skal inneholde: Prinsipper for eierstyring, oversikt over eierskap, formål med eierskapet.
- KS anbefaler en årlig revidering av eiermeldingen knyttet til ny selskapsinformasjon.

Eierrepresentasjon

IKS-loven § 6 slår fast at selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst én representant. Videre går det fram at vedkommende kommunestyre oppnevner selv sine representanter og det skal oppnevnes minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder. Representantskapets medlemmer velges for fire år om ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen. Den enkelte deltaker kan foreta nyvalg av sine representantskapsmedlemmer i valgperioden. Nyvalg skjer for den gjenværende del av valgperioden.

KS anbefaling 3 - Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

- *Eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i valgperioden*
- Viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rollene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som medlemmer av selskapets eierorgan. Det er viktig å være bevisst roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

Operasjonaliserte kriterier i undersøkelsen

- Kommunestyret bør velge sentrale folkevalgte som sine representanter i selskapets eierorgan eller ansatte i kommunen dersom formålet med eierskapet er knyttet til driftsoppgaver

- Kommunestyret skal oppnevne minst én representant med vararepresentant til representantskapet for fire år
- Det bør gjennomføres obligatorisk opplæring av eierstyring av eide selskap til folkevalgte
 - Opplæringen bør starte i løpet av de første 6 månedene av valgperioden
 - Den bør omfatte opplæring om blant annet eierskap og ulike roller knyttet til kommunens eierstyring.

Representantskapet og dialog med kommunestyret

KS anbefaling 7 - Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som

representanter i eierorganet

- oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet
- etablere forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen.
- velge eierrepresentanter av kommunestyret med minst to varamedlemmer (IKS)
- Dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver er det ingen ting i veien for at ansatte i kommunens eller fylkeskommunens administrasjon sitter i eierorganet.

KS anbefaling 1, 4, 19: kommunens eierstyring kan også omfatte eiers krav knyttet til selskapenes samfunnsansvar

- *Prinsipper knyttet til selskapenes forvaltning av samfunnsansvar er sentrale for eier knyttet til regeletterlevelse og omdømme*

Operasjonaliserte kriterier

- Det bør gjennomføres eiermøter mellom eierne og selskapet utover lovpålagte oppgaver, for å informere eier om aktuelle tema for selskapet.
- Det bør være systemer som sikrer at eierrepresentanten får signaler om hvordan vedkommende skal opptre i eierorganet; særlig ved stemmegivning
- System som sikrer at eierrepresentantene gir tilbakemelding til kommunestyret i forkant/etterkant av representantskap/eiermøter praktiseres
- Årlig tilbake rapportering om selskapenes forvaltning av samfunnsansvar

Valg av styre

Lov om interkommunale selskaper:

§ 10 Styret og styrets sammensetning, 2 ledd, styremedlemmene velges av representantskapet med unntak av ansatte representant som velges av ansatte i selskapet, jf 9 ledd. Begge kjønn skal være representert jf. 1. ledd som viser til aksjelovens bestemmelser: Har styret to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert. Har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to. Har styret seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.

KS anbefaling 9 - Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret

- Eier bør sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps formål og virksomhet – komplementær kompetanse og erfaring
- Vurdere habilitet (Dokumentert) ved valg av sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger inn i styret i et kommunalt eid selskap. Dersom inhabilitet ofte vil skje bør det vurderes om dette vil gjøre det uhensiktsmessig å velge den aktuelle personen til styremedlem. Det er ikke hensiktsmessig å velge en person som i mange sammenhenger likevel må fratre som inhabil fordi han eller hun kommer i en dobbeltrolle. Typisk gjelder dette der det er snakk om at sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger ønskes valgt inn i styret i et kommunalt eid selskap.
- Ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen eller fylkeskommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem.
- Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av styrer representerer bare seg selv, ikke noen av eierne, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne.
- I selskapsavtalen pkt 5.2 heter det at medlemmene som oppnevnes først og fremst skal velges ut fra at styret samlet skal ha relevant kompetanse (brannfaglig, jus, økonomi, annet) Det står også at styrets leder skal velges blant de som er oppnevnt av Trondheim kommune

KS anbefaling 10 – vedtektsfeste bruk av valgkomite ved styreutnevnelser

- Vedtektsfeste bruk av valgkomite ved styreutnevnelser
- Det bør lages retningslinjer som regulerer valgkomiteens arbeid

KS anbefaling 17 – Registrere styreverv i KS styreregister

- Eier bør anbefale at styrets medlemmer er registrert i styrevervregister (KS) Åpenhet er viktig – rolleblanding.

Operasjonaliserte kriterier i undersøkelsen

- Bruk av valgkomité bør vedtektsfestes og føringer for valgkomiteens arbeid bør vedtas.
- Styrets samlede kompetanse bør være tilpasset selskapets behov
- Det skal tilstrebes kjønnsmessig balanse i styret
- Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styrer i selskaper

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Høringssvar eierrepresentant

Hei

Beklager manglende tilbakemelding.

Mitt umiddelbare svar er at Snåsa kommune vil følge opp og bedre rutiner, beskrevet i revisjonenes anbefalinger kapittel 2.7.1 og 2.7.2:

2.7.1

Konklusjon

Revisor konkluderer med at Snåsa kommune har mangler i sin utøvelse av eierskap i Brannvesenet Midt IKS.

Kommunen mangler en eiermelding som er i tråd med kommunelovens § 26-1. Dette medfører blant annet manglende prinsipper for eierstyring knyttet

til eierstrategi, dialog mellom eierrepresentant og kommunestyret, samt opplæring om eierstyring i kommunestyret. Arbeidet med instruks til valgkomiteen er imidlertid igangsatt og ferdigstillelse bør følges opp av kommunen.

2.7.2

Revisor har følgende anbefaling til Snåsa kommune

Kommunen bør vedta en eiermelding i samsvar med kommunelovens krav hvor KS-anbefalingene om aktivt eierskap er relevante å vurdere i dette arbeidet.

Jijnjh heelsegh/ vennlig hilsen

Arnt Einar Bardal

Tjeltens åjevje/ordfører

Tlf: 917 90 409

Epost: arnt.einar.bardal@snasa.kommune.no

Web: www.snasa.no / www.visitsnasa.no



Snåsaen Tjelte
Snåsa kommune



SNÅASE SNÅSA



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no